



## Hur bokskogslagen blev till – konflikter och lösningar 1964-1974

### *The Swedish beech forest act – conflicts and solutions 1964-1974*



Foto: Jörg Brunet

**Saga Fogelberg**

Handledare: Jörg Brunet, SLU

---

Sveriges lantbruksuniversitet

Examensarbete nr 228

Institutionen för sydsvensk skogsvetenskap

Alnarp 2014

---





## Hur bokskogslagen blev till – konflikter och lösningar 1964–1974

### *The Swedish beech forest act – conflicts and solutions 1964–1974*

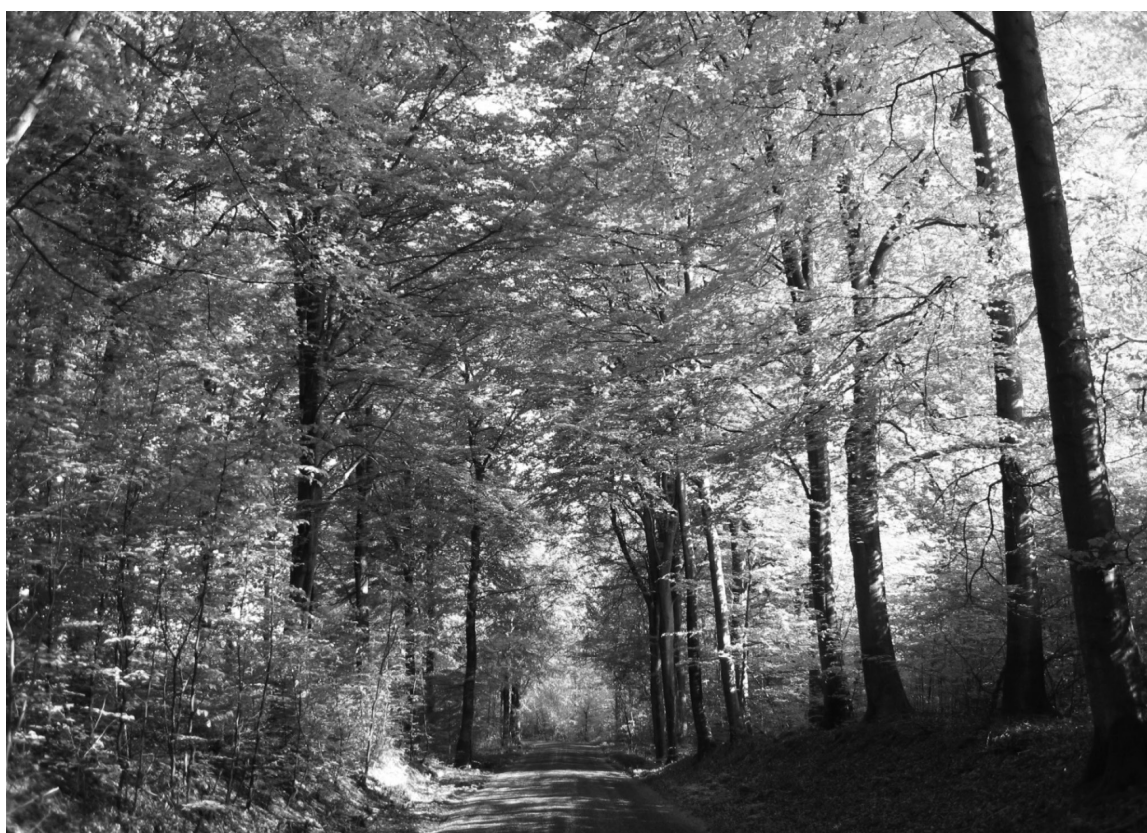


Foto: Jörg Brunet

### **Saga Fogelberg**

Handledare: Jörg Brunet, SLU Institutionen för sydsvensk skogsvetenskap

Examinator: Matts Lindbladh, SLU Institutionen för sydsvensk skogsvetenskap

---

Sveriges lantbruksuniversitet

Examensarbete nr 228

Institutionen för sydsvensk skogsvetenskap

Alnarp 2014

Examensarbete i biologi ingående i Jägmästarprogrammet SY001,  
SLU Kurskod EX0765, A2E, 30 hp

---





# Abstract

During the early Middle Ages beech forests (*Fagus sylvatica* L.) spread out over large parts of southern Sweden. They had a crucial role in human survival for hundreds of years. For various reasons, the beech forest area has decreased since the 1600s. Spruce planted on former beech forest land was the primary reason for the decline during the second half of the 1900s, which made many worried about the future of the beech forests and led to a beech forest act in 1974. This study describes the background to the beech forest act based on parliamentary official documents. The result shows that the public inquiry that lasted 1964-1971 presented a strategy based on public authorities taking a big financial responsibility for preserving beech forests while private owned forests would be preserved through voluntary commitments combined with a state incentive grant. This draft took a long time to develop but was rejected immediately by the government. Instead the government based the law on an idea by the Environmental Protection Agency. The legislation consisted of a general prohibition of final felling of beech forests and changing of tree species. Permission to implement the measures could be applied at the County administration board, but rejection did not give a right to compensation. The government did not consider beech forest could be protected through voluntary commitments. In addition, the state wanted to avoid high amounts of compensation to landowners. The issue of compensation for denied change of tree species became the most discussed issue and was based on fundamental different attitudes towards the individual landowner's responsibility to the public interest. The legislation had wide support from the consultation bodies and was voted by a clear majority in parliament. However, the parliament Committee was not unanimous. The level of state incentive grant was lower than many had suggested. One of the main motivations for instituting the beech forest legislation was the importance of beech forest for the landscape scenic. Further studies should improve our understanding on how the legislation was received by landowners and how the current deciduous forest regulation affects landowners' attitude to authorities.

**Keywords:** Legislation and regulation of broadleaved forests. Private landowner's responsibility for preservation of *Fagus sylvatica* L. State subsidy linked to the Forestry Act.

# Sammanfattning

Under tidig medeltid bredde bokskogarna (*Fagus sylvatica* L.) ut sig över stora delar av Götaland och hade en avgörande roll för människors överlevnad under hundratals år. Av olika anledningar har bokskogsarealen minskat sedan 1600-talet. Granplanteringen på före detta bokskogsmark var den främsta orsaken till bokens tillbakagång under andra hälften av 1900-talet, något som uppfattades som mycket oroväckande av många och ledde fram till en bokskogslagstiftning 1974. Syftet med den här undersökningen har varit att beskriva bakgrunden till bokskogslagen utifrån riksdagens officiella dokument. Resultatet visar att den offentliga utredning som pågick 1964-1971 presenterade en strategi som byggde på att offentliga instanser tog ett stort ekonomiskt ansvar för bevarandet av bokskogen, medan skog i enskild ägo skulle bevaras genom frivilliga åtaganden i kombination med ett statligt stimulansbidrag. Detta förslag tog lång tid att ta fram men valdes omgående bort av regeringen som istället tog fasta på en skrivelse från Naturvårdsverket.

Bokskogslagstiftningen kom att bestå i ett generellt förbud mot slutavverkning och omföring av bokskog. Tillstånd för att genomföra åtgärder kunde ansökas hos länsstyrelsen, men avslag gav inte rätt till ersättning. De främsta orsakerna till lagens utformning var att regeringen inte ansåg att bokskogen kunde skyddas genom frivilliga åtaganden. Desutom ville staten undvika höga ersättningsbelopp till markägare. Utebliven ersättning vid vägrad omföring blev den mest diskuterade frågan mellan regering, riksdagsledamöter och remissinstanser. Frågan grundades på principiella meningsskiljaktigheter i den enskilde markägarens ansvar gentemot allmänhetens intressen. Lagstiftningen fick dock stort stöd bland remissinstanserna och röstades igenom av en klar majoritet i riksdagen, men jordbruksutskottet var inte enigt. Nivån på det statliga stimulansbidraget blev betydligt lägre än vad många förespråkat. Bokskogarnas värde för landskapsbilden var ett av de främsta motiven till att bokskogslagen instiftades. Genom vidare studier borde det undersökas hur lagstiftningen mottogs av markägare och hur den nuvarande ädellövskogsregleringen påverkar markägares inställning till myndigheter.

**Nyckelord:** Lagstiftning och reglering av ädellövskog. Enskilda markägares ansvar för bevarande av *Fagus sylvatica* L. Statligt skötselbidrag knutet till skogsvårdslagen.

# Innehåll

PROLOG .....	7
INLEDNING.....	9
Bokskogens betydelse och dess minskning.....	9
MATERIAL OCH METOD .....	11
Vald metod .....	12
RESULTAT .....	13
Reglering av bokskog enligt naturvårdslagen .....	13
Utredning om åtgärder för bokskogens bevarande .....	14
Utredningens resultat och remissinstansernas utlåtande .....	15
Naturvårdverkets förslag om en ny lag .....	22
Regeringens proposition .....	25
Synpunkter på regeringens proposition .....	27
Votering i riksdagen .....	32
DISKUSSION .....	33
Orsaker som ledde fram till bokskogslagstiftningen .....	33
Strategin som valdes bort: Frivillighet som styrning.....	35
Allmänhetens rätt – den enskildes ansvar .....	36
Jämförelse mellan motiven för bevarande då och nu .....	38
EPILOG.....	40
Hur gick det sen?.....	40
Lagstiftningens svagheter .....	40
Om framtiden .....	41
REFERENSER.....	43

Bilaga 1: Lag om bevarande av bokskog

Bilaga 2: Informationsblad från 1976 – Vad innebär bokskogslagen?





# Prolog

När jag började min femte termin på jägmästarprogrammet var jag tillbaka på SLU i Alnarp där jag sju år tidigare inledde mina universitetsstudier på landskapsarkitektprogrammet. I och med detta examensarbete på Institutionen för Sydsvensk skogsvetenskap fick jag chansen att skriva om en betydelsefull del av södra Sveriges skogspolitiska historia. Idén kom från min handledare Jörg Brunet som genom roliga och intressanta diskussioner varit ett viktigt stöd genom denna process. En av anledningarna till att jag bytte bana från landskapsarkitekt till jägmästare var att jag ville arbeta med det stora landskapets dimensioner, en önskan som jag genom denna uppsats fått uppfyllt. För detta har jag Jörg att tacka. Ola Sallnäs har varit till stor hjälp vid akuta behov av diskussioner, liksom Ida Wallin, Vilis Brukas, Tove Hultberg och flera andra vid Institutionen för Sydsvensk skogsvetenskap. Ni har alla bidragit till min trivsel på institutionen (liksom det faktum att jag haft tillgång till en egen kontorsplats, vilket jag särskilt tackar Matts Lindblad för). Sven Sjunnesson och Rune Friséen har hjälpt mig att förstå vilken effekt bokskogslagen initialt hade och även hur den uppfattades vid dess tillkomst. Nils Carlborg, Per Hazell och Jörgen Ringagård, samtliga på Skogsstyrelsen, har bistått med information om bokskogslagens funktion och utformning. Ett varmt tack till er! Hanna har varit till hjälp med sina värdefulla kommentarer angående uppsatsens utformning. Utan Johans strävan efter att ge mig tid och möjlighet att ägna mig åt uppsatsen hade jag aldrig rott detta i land. Tack för sena kvällars frågestunder och för en ovärderlig service.

Min förhoppning är att den här undersökningen är en början på vidare studier av nuvarande ädellövskogslagstiftning. Den läsare som är intresserad att kontakta mig är varmt välkommen att göra det.

Saga Fogelberg  
fogelberg.saga@gmail.com

Alnarp 2014-01-15



# Inledning

## Bokskogens betydelse och dess minskning

Bokskogen förenar nyttan och nöjet [...] Samtidigt som den producerar virke av högsta kvalitet bjuder den en oförliknelig naturmiljö som alla uppskattar, en pelarsal med vitsippsgolv och ljusgrönt lövverk eller med mörkgrön frodighet och golv av prasslande löv [...] I vårt skogsklädda land i övrigt är ju bebyggelsen och odlingen insprängd i en nästan heltäckande barrskogsmatta. Men här nere [...] råder helt motsatt ordning, här står skogarna och skogsdungarna fritt exponerade i det öppna landskapet. Därför kommer de visuellt allt bli klart fattbara enheter, avslutade element i sina landskap [...] utan dem skulle vi knappast uppfatta slättens värdighet – utan dem hade vi sydvästskåningar nästan ingenstans att ta vägen.

(Per Friberg, professor i landskapsarkitektur SLU Alnarp, vars brev citeras av Bokskogsutredningen 1971, s 64)

Fribergs brev till den utredning som tillsattes av regeringen 1964 för att utreda frågan om bokskogens (*Fagus sylvatica* L.) bevarande beskriver inte bara dåtidens utbredda uppfattning om bokskogarnas komplexa värden för människor, utan vittnar även om en rent synbar reduktion av bokskogsarealen. För bokskogarna hade inte alltid, som Friberg beskriver, utgjorts av tydligt separata element i landskapet. Malmströms kartor (Malmström 1939, se Lindblad et al. 2011) och andra undersökningar (Björkman 1997) tyder på att bokskogarna under tidig medeltid breddade ut sig över stora delar av Götaland och att de har haft en avgörande roll för människors överlevnad under hundratals år genom att erbjuda bete för svin och oxar, jaktbart vilt, bränsle och virke (Almgren, Rydberg & Jarnemo 2003, Brunet 2005). På grund av dess stora värden har lagstiftningen varit mycket hård gällande bokskogen. Genom Gustav Vasas regale 1558 hörde boken och andra så kallade bärande träd till kronan, vilket innebar ett förbud för alla utom adeln att nyttja dem (Almgren et al. 2003). För de delar av landet som hörde till Danmark rådde liknande förbud (Brunet 2005). Trots den hårda regleringen minskade arealen bokskog kraftigt under 1600- och 1700-talen (Niklasson & Nilsson 2005, Brunet & Fritz 2011). Uppodling och användning av bokträ vid framställning av pottaska och silltunnor var bidragande orsaker till bokskogens tillbakagång vid denna tid (Brunet 2005, Niklasson & Nilsson 2005). Regleringen av bok och flera andra lövträdsarter ändrades i och med att ett generellt avverkningsförbud med återväxtpåbud vid beviljad avverkning infördes i allmän lag 1734 (Almgren et al. 2003, Brunet 2005). Några decennier senare släpptes den generella dispositionsrätten fri (Eliasson 2002), men för boken upphävdes dessa bestämmelser först 1793 (Eliasson 2002, Niklasson & Nilsson 2005). Detta, i kombination med en stor befolkningsökning, ledde till en överanvändning av bokskogens produkter och reduktionen av landets bokskogar tog kraftig fart (Brunet 2005, Brunet & Fritz 2011).

I mitten av 1800-talet fick bokskogen ett litet uppsving då nya skogsbruksmetoder introducerades från Danmark och Tyskland, men under samma period började också skogsodling av gran (Brunet & Fritz 2011), vilket motverkade expansionen av bokskogar. Den utbredda granplanteringen på före detta bokskogsmark har varit den främsta orsaken till bokens tillbakagång under andra hälften av 1900-talet var (Bokskogsutredningen 1971, Brunet 2005,

Niklasson & Nilsson 2005). Fram till och med första världskriget hade den stora efterfrågan på bokved för bränsle gjort det angeläget för skogsägarna att ha kvar bokskogen (Brunet & Fritz 2011), men på grund av den ökade användningen av kol och olja minskade intresset för bokskogsbruk (Almgren et al. 2003, Brunet 2005). Med en avverkningstakt på minst 800 hektar per år, varav högst 15 procent förnygrades med bok eller andra lövträd minskade Sveriges bokskogsareal med drygt 20 procent mellan åren 1945 och 1966. I slutet av denna period återstod endast 60 000 hektar bokskog enligt en inventering genomförd av skogsvårdsstyrelserna (Bokskogsutredningen 1971) som dock förmodligen underskattade den verkliga totalarealen (Brunet & Fritz 2011). Bokskogsarealens minskning blev allt mer uppenbar under 1960- och 70-talen (Almgren et al. 2001, Brunet 2005, Brunet & Fritz 2011). Frisé (2001) menar att kalavverkning av bokskog i Skåne och omföring av denna till gran var ett av de största naturvårdsproblemen under 1960-talet. Åtgärder utgjorde inte bara ett hot mot den biologiska mångfalden utan också mot människors möjlighet till friluftsliv och utövande av allemansrätten. Naturreservatsbildning var enda sättet för det offentliga att skydda bokskogarna, vilket dock både var en arbetskrävande och byråkratiskt process. Dessutom innebar reservatsbildning att ersättning skulle utgå till markägaren, till vilket den nationella budgeten var mycket låg (Frisé 2001). Statligt naturvårdsarbete var nyligen påbörjat och ”[...] naturvårdslagen vägrade mycket lätt mot skogsvårdslagen [...]” (Frisé 2001, s 177). Som Fribergs brev bekräftar, fanns en stor oro över vart bokskogens accelererande uthuggning under 1960-talet skulle leda, och det är i denna tid som bokskogslagstiftningen har sitt ursprung.

Det har gjorts flera undersökningar och analyser av Sveriges skogspolitiska historia, se exempelvis Ekelund & Hamilton (2001), Frisé (2001), Eliasson (2002), Almgren et al. (2003), Enander (2007), Appelstrand (2007), men ingen ger en närmre redogörelse för bakgrunden till bokskogslagen. I litteraturen beskrivs i regel endast kortfattat att regeringen 1964 gav Skogsstyrelsen och Statens naturvårdsverk i uppgift att utreda behovet av lämpliga åtgärder för bokskogens bevarande, vilket resulterade i betänkandet *Bokskogens bevarande* (Bokskogsutredningen 1971), vilket i sin tur ledde till att riksdagen beslutade om att instifta *lag om bevarande av bokskog* 1974 (bilaga 1). Frisé (2001) tillägger att det var Naturvårdsverket – och inte utredningen – som kom med idén att införa en bokskogslag. Att bokskogslagen ligger till grund för ädellövskogsregleringen i nuvarande skogsvårdslag (Kjellin 2001, Ekelund & Hamilton 2001, Almgren et al. 2003, Skogsvårdsstyrelserna södra Götaland 2005), gör den politiska processen fram till bokskogslagen särskilt intressant att undersöka. Därför syftar den här undersökningen att utifrån riksdagens officiella dokument, med utgångspunkt från initiativet till betänkandet *Bokskogens bevarande* (Bokskogsutredningen 1971), beskriva och analysera den politiska process som ledde fram till bokskogslagens uppkomst. Vidare är syftet att tillgängliggöra denna process för forskare och skogsbransch. Processen beskrivs i kronologisk ordning med fokus på följande frågeställningar:

1. Vilka förslag ledde fram till bokskogslagen med kopplade statsbidrag och varför trädde just dessa förslag i kraft?
2. Fanns det alternativa förslag och i så fall varför gick de inte igenom?
3. Vilka ämnesområden och förslag orsakade störst diskussion mellan remissinstanser, riksdagsledamöter och regering?
4. Vilka motiv framfördes för att bokskogen skulle bevaras?

# Material och metod

I syfte att ge en heltäckande bild av den politiska beslutsprocessen fram till bokskogslagen har jag använt mig av samtliga offentliga dokument gällande bokskogslagen utgivna av regering och riksdag mellan åren 1964 och 1974. Arkivstudien ägde rum på Lunds Universitetsbibliotek. Jag började min insamling genom att söka i riksdagens register för år 1974, vilket ledde mig fram till regeringens proposition (Jordbruksdepartementet 1974) om bevarande av bokskog och berörda motioner (tabell 1). Utifrån dessa kunde jag sedan söka mig fram till utskottsbetänkanden och riksdagsprotokoll.

**Tabell 1:** Material som ingår i studien

Dokument	Beteckning
Riksdagsledamot Hanssons motion om åtgärder för bevarande av bokskog	Mot. 1964:240
Remissinstansernas yttranden över Hanssons motion. Återges i sammanfattad form av Allmänna beredningsutskottet i utskottets utlåtande.	Allm. Beredningsutsk. Utl. 1964:45
Allmänna beredningsutskottets utlåtande över motionen	Allm. Beredningsutsk. Utl. 1964:45
<i>Bokskogens bevarande</i> Betänkande angivet av Skogsstyrelsen i samråd med Statens Naturvårdsverk	SOU 1971:71
Remissinstansernas yttranden över betänkandet. Återges i sammanfattad form av departementschefen Lundkvist i regeringens proposition.	Prop. 1974:73
Naturvårdsverkets förslag. Återges i fullständig version i regeringens proposition.	Prop. 1974:73
Remissinstansernas yttranden över Naturvårdsverkets förslag. Återges i sammanfattad form av departementschefen i regeringens proposition.	Prop. 1974:73
Regeringens förslag till lag om bevarande av bokskog med kopplat bidrag, samt förslag till lag om ändringar i naturvårdslagen	Prop. 1974:73
Motioner gällande regeringens förslag	Mot. 1974:1697 Mot. 1974:1745 Mot. 1974:1746 Mot. 1974:1747
Jordbruksutskottets betänkande i anledning av propositionen jämte motioner	JoU 1974:18
Protokoll över diskussion i riksdagen innan votering, samt resultatet av voteringen	Riksdagens protokoll 1974:87 § 8
Anmälan till Konungen att riksdagen bifallit vad utskottet hemställt	Rskr 1974:240
Lag om bevarande av bokskog	SFS 1974:434
Lag om ändringar i naturvårdslagen (SFS 1964:822)	SFS 1974:435
Kungl. Maj:ts kungörelse om bevarande av bokskog (statsbidrag till föryngring och vård av bokskog)	SFS 1974:436

## **Vald metod**

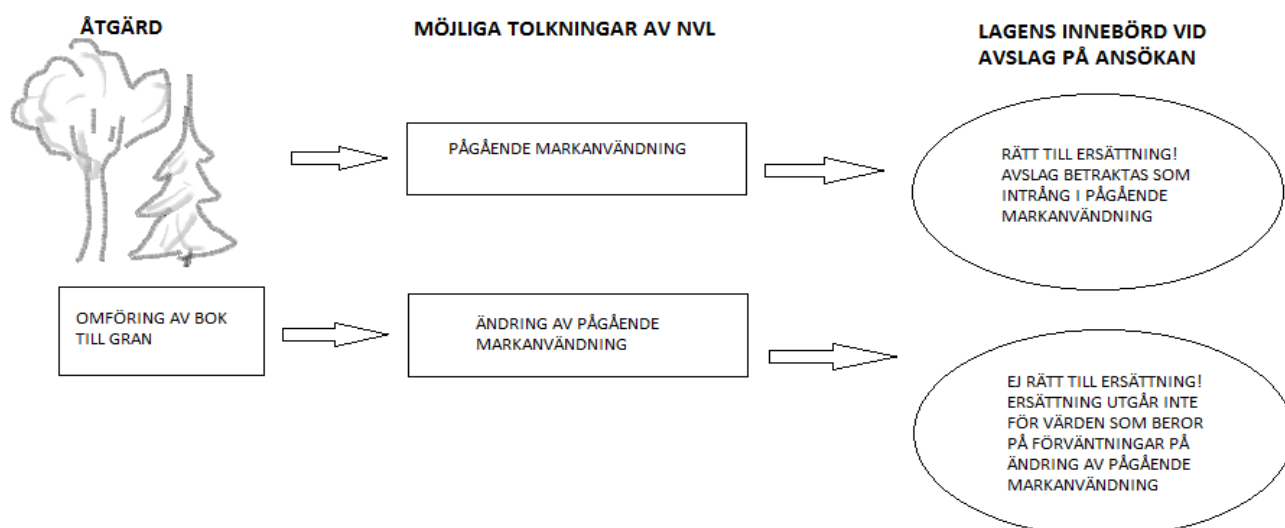
Eftersom att politiska beslutsprocesser kräver ett brett deltagande av en rad olika aktörer som forskare, politiker och medverkande från olika sektorer (Rauschmayer et. al 2009), ger den här studien inte en heltäckande bild av alla de orsaker som slutligen ledde fram till bokskogslagstiftningen. För att förstå de mer djupgående faktorerna som haft inverkan på politiken borde exempelvis samhällsliga värderingar ha studerats, vilket inte legat inom ramen för detta arbete. I och med att de ursprungliga remissvaren inte legat till grund för analysen utan endast departementets sammanfattning av dessa, föreligger en felkälla ur flera aspekter. Även om remissvaren med stor sannolikhet inte är felaktigt återgivna är risken stor att argument och belägg hos flera instanser missats. Dessutom har departementet inte i detalj redovisat vilka instanser som egentligen stod bakom de åsikter han refererat till. Vanligtvis står det ”flera instanser” eller ”bland andra”, vilket omöjliggjort en djupare analys av instansernas åsikter. Ett rättvisare tillvägagångssätt gentemot instanserna hade givetvis varit att utgå från deras ursprungliga utlåtanden, vilket inte varit möjligt inom tidsramen för denna undersökning.



# Resultat

## Reglering av bokskog enligt naturvårdslagen

För att förstå beskrivningen av den politiska processen fram till bokskogslagens tillkomst krävs viss kunskap om hur bokskogarna kunde regleras enligt naturvårdslagen, NVL (1964). Detta beskrivs av jordbruksdepartementschefen Lundkvist (s) i regeringens proposition (Jordbruksdepartementet 1974): Större, sammanhängande områden kunde bevaras genom att avsättas till nationalpark medan områden med särskilda värden ur naturvårds- och friluftsynpunkt kunde omföras till naturreservat. I samband med att ett område ingick som naturreservat skulle ersättning utgå till markägaren. Ersättning skulle även utgå i de fall då åtgärder som krävde länsstyrelsens tillstånd inte godkändes. Enligt 18§ NVL krävde vissa täktverksamheter tillstånd från länsstyrelsen, men även verksamheter som inte omfattades av § 18 kunde bli tillståndskrävande om ett landskapsskyddsförordnande meddelades enligt 19§ NVL. I dessa fall gjorde länsstyrelsen en lokal prövning av verksamheten för att avgöra om den ansågs skada landskapsbilden. Exempel på verksamheter av sådant slag var avverkning och plantering av skog. Om tillstånd vägrats för den här typen av åtgärd och det innebar att *pågående markanvändning* avsevärt försvårades skulle ersättning utgå till markägaren. Ersättning utgick dock inte för värden som enbart berodde på *förväntningar om ändring i pågående markanvändning*. Reglerna gällande ersättning vid förväntningar om ändring i pågående markanvändning tillkom 1972 och var därför enligt hovrätten över Skåne och Blekinge (Jordbruksdepartementet 1974, s 18) ännu inte prövade i något rättsligt fall vid tiden för debatten om bokskogens bevarande 1973-74. Hur omföring av bok till gran skulle tolkas enligt NVL var därför oklart (figur 1).



**Figur 1: Olika sätt att tolka innebörden av att omföra bokskog till granskog enligt NVL.** Om åtgärden ansågs vara en del av pågående markanvändning skulle markägaren få rätt till ersättning vid avslag på ansökan. Åtgärden betraktades då som intrång i pågående markanvändning. Om åtgärden innebär en ändring av pågående markanvändning skulle markägaren inte vara berättigad till ersättning vid avslag på ansökan eftersom att staten inte var skyldig att ersätta markägaren för en förväntad förlorad inkomst.

## Utredning om åtgärder för bokskogens bevarande

Den 23 januari 1964 gick startskottet för den politiska process som skulle leda fram till bokskogslagen och i förlängning till vår nuvarande reglering av ädellövskogen (Ädellövskogslag 1979). I en motion föreslog Hansson<sup>1</sup> (1964) att riksdagen i en skrivelse till Kungl. Maj:t (härefter regeringen) skulle begära en omedelbar utredning om lämpliga åtgärder för "[...] bokens bevarande i önskvärd utsträckning i den svenska skogsfloran" (Hansson 1964, s 9). Han menade att boken hotades av utrotning på grund av bokskogsbrukets dåliga lönsamhet i förhållande till granskogsbruket. Hansson bedömde det lättare att skydda skogar i allmän ägo än privatägda och ansåg därför att enskilda skogsägare borde kompenseras för att bevara bok på sina marker, förslagsvis genom att avskriva bokbeståndens skogsvärde vid fastighetstaxeringen kommande år. Han betonade att den enskilde skogsägaren inte ensam skulle behöva stå för de kostnader som det innebar att bevara bokskogen för allmänhetens skull. De främsta motiven till att bevara bokskogen menade Hansson var dess betydelse för landskapsbilden och allmänhetens intresse för friluftsliv (en överblick över motiven ges i tabell 3). "Detta 'ädla' trädslag ger landskapet en lummig sydländsk yppighet med särpräglade stämningar och skönhetsvärden. Om boken försvunne, skulle det innebära en utarmning av landskapet utan återvänder" (Hansson 1964, s 9). Bokskogens särpräglade flora och fauna och bokvirkets unika egenskaper var också skäl som nämndes, liksom det faktum att det skulle innebära stora kostnader att genom sådd eller plantering återinföra bokskogen om den en gång försvunnit. Motionen skickades till riksdagens allmänna beredningsutskott som inhämtade yttranden från ett antal instanser (tabell 2).

**Tabell 2:** Remissinstanser som yttrade sig över motionen (Hansson 1964) om en utredning angående åtgärder för bokskogens bevarande

---

Domänstyrelsen

Skogsvårdsstyrelserna i Blekinge län

Skogsvårdsstyrelserna i Kristianstads län

Skånes skogsägareförening

Statens naturvårdsnämnd

Svenska naturskyddsföreningen

---

Skogsvårdsstyrelserna och Statens naturvårdsnämnd tillstyrkte motionen, liksom Skånes skogsägareförening. Medan skogsvårdsstyrelserna i Blekinge län inte gav någon vidare motivering, ansåg skogsvårdsstyrelserna i Kristianstads län att boken borde bevaras för framtiden främst för dess värde för landskapsvärden, men även för dess biologiska betydelse och för dess egenskap som stormskydd i landskapet. För att stärka bokskogsbrukets hållning gentemot granskogsbruket ansåg skogsvårdsstyrelserna i Kristianstads län att rätt skötsel av bokskogen skulle kunna leda till kortare omloppstid och förbättrad virkeskvalitet. Statens naturvårdsnämnd påpekade att endast en liten areal bokskog fanns kvar och att den avverkades i snabb takt. Medan naturvårdsnämnden beskrev att de planerade att stärka skyddet av bokskogar både i kronans och

---

<sup>1</sup> Nils B Hansson (1900-1983) föddes i Malmö och var 1931-66 länsjägmästare i Blekinge. Som riksdagsledamot 1952-1967 representerade han Folkpartiet och engagerade sig främst i frågor rörande skogsbruk, idrott och friluftsliv (Norberg, Tjernheld & Asker 1986).

enskild ägo, ansåg Domänstyrelsen att åtgärder för fortsatt eller ökad odling av bok på enskilda marker skulle vara så svåra att åstadkomma att de inte ville tillstyrka motionen. Vidare påpekade Domänstyrelsen att de redan hade direktiv för sina fyra södra distrikt om att ädellövskog skulle behållas på de från produktionssynpunkt lämpliga markerna, samt på sådana lokaler av särskild betydelse från landskapsvårds- och rekreationssynpunkt. Skånes skogsägareförening ansåg att läget var allvarligt och angav landskapsvård, naturskydd och friluftsliv som särskilt viktiga motiv till att rädda bokskogen. Enligt dem behölls bokskogen av enskilda markägare endast i de fall då den ansågs viktig att bevara som stormskydd. Hur Svenska naturskyddsföreningen ställde sig till motionen framkommer inte i utskottsutlåtandet.

Allmänna beredningsutskottet betonade allmänhetens ökade intresse för naturvård och friluftsliv som en viktig orsak till att förhindra bokskogens minskande (tabell 3) och föreslog därför i november 1964 att riksdagen skulle bifalla Hanssons motion. Riksdagen biföll utskottets förslag och i december samma år gav regeringen Skogsstyrelsen i samråd med Statens Naturvårdsverk i uppdrag att verkställa den begärda utredningen<sup>2</sup>.

### **Utredningens resultat och remissinstansernas utlåtanden**

Sju år senare, i augusti 1971, överlämnade utredningskommittén resultatet i form av ett betänkande (Bokskogsutredningen 1971) till jordbruksdepartementet. Utredningskommittén bakom kallas här i fortsättningen för bokskogsutredningen eller bara utredningen.

Utredningen hade gjort en omfattande undersökning av bokskogens situation ur flera aspekter. I betänkandet beskrivs exempelvis bokskogens ståndortsfaktorer, skaderisk på virket, bokskogsskötseln, dess vegetation och fauna. Materialet bygger bland annat på uppgifter från avdelningen för ekologisk botanik vid Lunds universitet och Skogsstyrelsens fröträktssklassificering av Skånes bokskogar. Med hjälp av riksskogstaxeringens material presenterade utredningen en sammanställning av bokskogens areal och virkesförråd. Bokskogstillgångarna i Sverige beskrivs i detalj på länsnivå, fördelning på ägargrupper, bonitets- och åldersklasser, virkesförråd med mera. Skogliga myndigheter i flera olika europeiska länder ombads att rapportera in uppgifter om bokskogens situation i respektive land för att utredningen skulle kunna jämföra de svenska bokskogstillgångarna med Europas. Vidare redovisades såväl historiska som beräknade framtida förändringar av bokskogens areal och virkesförråd. Med uppgifter från ekonomiska institutionen på Skogshögskolan jämfördes bokskogsbrukets ekonomi med andra trädslag. Stiftelsen Pro-Bok undersökte genom enkätutskick till virkesförädlarna bokskogsvirkets situation vad det gäller efterfrågan, bolagssituation, prisutveckling och framtida investeringsplaner. För att kartlägga bokskogens värden inhämtades åsikter från enskilda markägare, kommuner, turistorganisationer, Stiftelsen för fritidsområdena i Skåne, med flera. I utredningens kontinuerliga arbete var enskilda skogsägare, Skåneskog ekonomisk förening, stiftelsen Pro-Bok, Domänverket och länsstyrelserna i södra Sverige delaktiga.

---

<sup>2</sup> Arbetsgruppen tillsattes internt inom ämbetsverken och bestod av ordförande Ragnar Hjort, byråchef Skogsstyrelsen, sekreterare Lars Bergenudd, som senare tillträdde som naturvårdsintendent i Blekinge län och därför 1971 ersattes av byrådirektör Yngve Bertholdson, båda från Skogsstyrelsen. Från Naturvårdsverket medverkade avdelningsdirektör Gunnar Rasmussen, avdelningsdirektör Elis Rydström, byrådirektör Lars Pahlsson och Fil lic Lennart Lindgren. I ärendets slutgiltiga handläggning deltog Skogsstyrelsens generaldirektör Fredrik Ebeling, ledamöterna Ågebro, Frändén, von Heideken och Ribbing, samt från Naturvårdsverket generaldirektör Paulsson och byråchef Esping (Bokskogsutredningen 1971).

**Tabell 3:** Aktörers motiv till bevarande av bokskogen.

Motiv till bevarande av bokskogen	Hansson	Allmänna beredningsutskottet	Bokskogsutredningen	Naturvårdsverket	Jordbruksdepartementet	Motioner	Riksdagsdebatt
Rekreation, friluftsliv, sociala värden	x	x	x	x	x	Komstedt (m) Petersson (fp)	Wachtmeister (m) Petersson (fp) Larsson (c)
Landskapsbild och landskapsvård	x		x		x	Krönmark m.fl. (m) <sup>3</sup> Petersson (fp)	Larsson (c) Magnusson (s)
Naturvård		x	x <sup>4</sup>	x <sup>5</sup>	x	Komstedt (m)	Wachtmeister (m)
Vetenskapliga värden			x <sup>6</sup>		x	Komstedt (m) Petersson (fp)	Petersson (fp) Wachtmeister <sup>7</sup> (m)
Djur- och växtliv	x		x <sup>8</sup>		x		
Miljösynpunkt, miljömässiga skäl <sup>9</sup>						Krönmark m.fl. (m) Petersson (fp)	Petersson (fp) Magnusson (s)
Viktig för forskning			x <sup>10</sup>				
Betydelse för turismen			x				
Stora kostnader att återinföra bokskogen	x						
Förutsättning för en bokskogsindustri			x				

<sup>3</sup> Uttryckt som "estetiska värden för markägaren".

<sup>4</sup> Utredningen ansåg det vara ett riksintresse att bevara bokskogen ur naturvårdssynpunkt eftersom att den är av en naturtyp som karakteriserar landskapet inom "en av landets biogeografiska huvudregioner". Dessutom menade utredningen att Sverige hade ett internationellt ansvar att bevara då bokskogarna då de reduceras på flera håll i övriga Europa.

<sup>5</sup> Naturvårdsverket gav vetenskapliga och sociala intressen som exempel på naturvårdsskäl.

<sup>6</sup> Utredningen inkluderade växt- och djurliv, ekosystemaspekter, genetiska aspekter, markvårdsskäl, skogsvetenskapliga aspekter, internationella aspekter och kulturhistoriska värden i begreppet vetenskapliga värden.

<sup>7</sup> Betonade genetiska värden.

<sup>8</sup> Beskrev bokskogens växtekologi som unik på grund av dess nordliga utpost i Europa.

<sup>9</sup> Någon vidare förklaring till dessa begrepp gavs inte.

<sup>10</sup> Bokskogen ansågs vara vetenskapligt intressant på grund av dess nordliga utpost. Bokskogens förmåga till självföryngring ställd mot klimatförhållanden beskrev utredningen som ett intressant forskningsprojekt. Utredningen ansåg det vara viktigt att bevara bokskogen för att Sverige skulle kunna stå sig internationellt i kunskap om bokskog, samt för att kunna använda den inom utbildning och forskning.

Utredningen anordnade även en bokskogsexkursion för olika myndigheter, forskningsinstitutioner, skogsägarorganisationer, bokvirkesförädlare, med flera. Enligt regeringens proposition (Jordbruksdepartementet 1974) yttrade sig ett antal remissinstanser över betänkandet (tabell 4). I propositionen finns remissvaren beskrivna i sammanfattad form av jordbruksdepartementet. Vid flera tillfällen saknas en exakt redogörelse för vilka instanser som yttrat sig i respektive fråga. När härafter ”bland andra” eller ”med flera” eller ”många” remissinstanser anges, syftar det på departementets egen formulering i propositionen.

**Tabell 4:** Remissinstanser som yttrade sig över Bokskogsutredningens betänkande (1971) om åtgärder för att bevara bokskogen

Domänverket	Skogsvårdsstyrelsen Blekinge län
Föreningen för dendrologi och parkvård	Skogsvårdsstyrelsen Hallands län
Institutet för skogsförbättring	Skogsvårdsstyrelsen Kristianstads län
Lantbrukarnas riksförbund	Skogsvårdsstyrelsen Kronobergs län
Lantbruksstyrelsen	Skogsvårdsstyrelsen Jönköpings län
Länsstyrelsen Blekinge län	Skogsvårdsstyrelsen Kalmar län
Länsstyrelsen Göteborgs och Bohus län	Skogsvårdsstyrelsen Malmöhus län
Länsstyrelsen Hallands län	Skogsvårdsstyrelsen Älvsborgs län
Länsstyrelsen Jönköpings län	Skogsvårdsstyrelsen Östergötlands län
Länsstyrelsen Kalmar län	Skånes naturskyddsförening
Länsstyrelsen Kristianstads län	Statens naturvetenskapliga forskningsråd
Länsstyrelsen Kronobergs län	Statens Planverk
Länsstyrelsen Malmöhus län	Statens råd för skogs- och jordbruksforskning
Länsstyrelsen Älvsborgs län	Stiftsnämnderna i Lunds och Göteborgs stift
Länsstyrelsen Östergötlands län	Svenska jägareförbundet
Naturvårdskommittén	Svenska kommunförbundet
Riksantikvarieämbetet	Svenska landstingsförbundet
Riksrevisionsverket	Svenska naturskyddsföreningen
Samfundet för hembygdsvård	Svenska turistföreningen
Samverkande Träfacken	Sveriges industriförbund
Skogs- och lantbruksakademien	Sveriges skogsägareföreningars riksförbund
Skogshögskolan	Universitetskanslerämbetet
Skogssällskapet	Vetenskapsakademien
Skogsvårdsstyrelsen Göteborgs och Bohus län	

Genom sina undersökningar kom bokskogsutredningen fram till att avverkningstakten väntades öka i framtiden och återetableringen av bokskog minska ytterligare. Skälen att bevara bokskogen var enligt utredningen många (tabell 3). Eftersom att bokskogen sedan länge varit en del av landskapets utveckling i de sydligaste delarna av landet ansågs den ha särskilda kulturhistoriska värden. En av orsakerna bakom dess särpräglade naturvärden beskrev utredningen var att den

svenska bokskogen ligger i randområdet för artens utbredning. Också Universitetskanslerämbetet ”med flera” ansåg att naturvärdena var mycket viktiga, medan Riksantikvarieämbetet betonade de kulturhistoriska skälen för att bevara bokskogen. Eftersom att bokskogen är belägen i en tätbefolkad del av landet som dessutom är fattigt på skogsmark, påpekade utredningen dess värde för allmänhetens rekreation, en åsikt som bekräftades av ”bland andra” naturvårdskommittén. Av så kallade skogliga skäl ansåg utredningen att det vore skogspolitiskt oklokt att förlora ett trädslag med värdefullt virke och med ”[...] för skogsbruket goda egenskaper” (Bokskogsutredningen 1971, s 10), något som inte kommenterades av remissinstanserna.

Utredningen ansåg det vara av riksintresse att bevara bokskogen inom den egentliga bokskogsregionen (hela Skåne samt stora delar av Blekinge och Halland) i en sådan utsträckning att den även i framtiden starkt skulle präglade landskapet, vilket samtliga remissinstanser ställde sig bakom. För att uppnå detta menade utredningen att minst 60 procent av totalarealen bokskog, motsvarande 35 000 hektar, var nödvändigt att bevara, medan ”många remissinstanser” tyckte att mer än 35 000 hektar borde sparas. Sveriges industriförbund var ensamma om att lägga sig på en lägre nivå och ansåg att 20 000 hektar var tillräckligt. En del av remissinstanserna ville använda sig av en striktare definition av bokskog. Enligt utredningen definierades bokskog som skogsbestånd vars virkesförråd utgörs av minst 70 procent bok och som är minst 0,5 hektar stora, men ”bland andra” Universitetskanslerämbetet, länsstyrelsen i Blekinge län och Svenska naturskyddsföreningen menade att även mindre bestånd och bestånd med lägre andel bok borde bevaras. Universitetskanslerämbetet, länsstyrelsen i Göteborg och Bohus län påpekade att även vissa mindre bestånd utanför bokskogens huvudsakliga utbredningsområde var viktiga att bevara ur vetenskaplig synpunkt. För överblick över definitioner och åtgärdsförslag, se tabell 5.

Huvuddelen av bokskogsarealen borde enligt bokskogsutredningen bevaras genom att ”[...]staten träder in och i ett förtroendefullt samarbete med de privata skogsägarna understödjer bokskogsdriften på lämpligt sätt” (Bokskogsutredningen 1971, s 86). Principen som utredningen beskrev var att skogsägaren skulle upplåta sin mark för bokskogsproduktion medan staten skulle stå för förnygringskostnaderna. Cirka 26 000 hektar borde enligt utredningen skyddas genom ett statligt stimuleringsbidrag i syfte att främja ett levande bokskogsbruk. Bidragsberättigade åtgärder skulle vara stämpling för självförnygring, markberedning, gräsrensning, hjälpplantering, i vissa fall plantering för nyanläggning av bokbestånd, samt en plantröjning och en ungskogsröjning (tabell 5). Riksantikvarieämbetet ansåg dock att även uppkvistning och städning borde omfattas av bidragen. Enligt utredningen skulle bidragsnivån på 80 procent av kostnaderna bara ges om en skogsbruksplan upprättats och på villkor om en garanterad bokskogsdrift i minst 30 år. Bidraget föreslogs bli fördelat på en period om 20-30 år då beståndet borde bestå av cirka 2 000 träd per hektar. Enligt redogörelsen i regeringens propositionen så stödde ”[...] i princip samtliga remissinstanser [...] utredningens förslag om att främja bokskogens bevarande genom statligt ekonomiskt bidrag till skogsägare” (Jordbruksdepartementet 1974, s 15). Men bidragsnivån var de inte överens om. Lantbruksstyrelsen, skogsvårdsstyrelserna i Blekinge, Hallands och Kronobergs län, Sveriges skogsägareföreningars riksförbund, Lantbrukarnas riksförbund, Svenska naturskyddsföreningen, Föreningen för dendrologi och parkvård, Samfundet för hembygdsvård, ”med flera” menade att bidragsnivån borde vara högre än 80 procent, medan länsstyrelsen i Kristianstads län, Svenska landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet, ”med



flera” ansåg att 80 procent av kostnaderna var en bra nivå. Utredningen menade att det fanns vissa fördelar med att kunna skydda privatägd bokskog genom landskapsskyddsförordnanden enligt 19 § NVL. På så vis kunde länsstyrelsen ha kontroll över avverkningar av bokskog och byte av trädslag, medan nackdelen var att markägaren kunde uppleva den minskade förfoganderätt som mycket negativt. Detta problem skulle enligt utredningen lösas genom att reglerna i NVL utformades så att markägarens långsiktiga skogsbruk möjliggjordes. Hur det skulle ske konkret beskriver dock inte utredningen. Stimulansbidraget skulle ges i kombination med tydlig information till markägarna om nödvändigheten i att bevara bokskogen, vilka därmed väntades bli positivt inställda till att medverka. I betänkandet påpekas flera gånger att bokskogen endast kan bevaras genom ett nära och förtroendefullt samarbete mellan markägarna och myndigheterna. ”Våra resor och samtal har befast oss i övertygelsen att det hos bokskogens ägare finns ett stort intresse att med det allmännas stöd medverka i en aktion för att bevara bokskogen” (Bokskogsutredningen 1971, s 79). Utredningen föreslog att länsstyrelserna skulle utföra omfattande inventeringar av bokskogsområdena för att sedan kunna ge detaljförslag på naturreservat och lämpliga § 19-områden. En annan nackdel med att skydda bokskog genom 19 § NVL var att vägrade tillstånd kunde innebära stora ersättningskrav. Därför skulle naturvårdslagens regler endast tillämpas på de mest skyddsvärda områdena medan stimulansbidraget reglerade bevarandet av övriga bokskogsområden.

Medan utredningen föreslog att områden med höga natur- och kulturvärden som ansågs värdefulla för forskning (totalt 4 600 ha) skulle avsättas som naturreservat, var flera remissinstanser, såsom Lantbruksstyrelsen, länsstyrelserna i Blekinge, Göteborgs och Bohus län och länsstyrelsen i Kronobergs län av den meningen att bildandet av naturreservat borde nyttjas i ännu större utsträckning. Naturvårdskommittén ansåg till och med att reservatsbildning var det bästa sättet att bevara bokskogen på. Utredningen menade att kommunerna borde ta ett stort ansvar för att bevara bokskogar nära tätbefolkade områden då kommunerna genom enkätundersökningar framhåvt bokskogarnas stora sociala värde för kommuninvånarna. Därför föreslog utredningen att huvuddelen av bokskogar i allmän ägo (kommun, kyrka, kommundominerade stiftelser) skulle bevaras genom administrativa beslut, något som fick medhåll av ”remissinstanserna”. Samfundet för hembygdsvård ansåg dock att samtliga av dessa skogar borde avsättas som sociala reservat. Lantbruksstyrelsen, ”med flera” ansåg till och med att det borde vara prioriterat att bevara tätortsnära skogar framför andra värdefulla bokskogsområden. Enligt utredningen skulle kommunerna dessutom ingå avtal med markägare eller köpa in mark för att bilda sociala reservat, vilket föreslogs till största del finansieras av kommunerna själva. Bokskogsutredningens undersökning visade dock att kommunernas egen uppfattning om möjligheten till att säkra tillgången på bokskog var mycket låg. Endast 6 av 23 kommuner ansåg sig kunna göra det genom inköp av bokskogar, och endast 4 av 23 genom att subventionera bokskogsdriften.

I regeringens proposition beskrivs att remissinstanserna överlag upplevde de sociala och rekreativa skälen för att bevara bokskogen som mycket viktiga. Bland remissinstanserna nämndes även kulturhistoriska skäl att bevara bokskogen. Totalt föreslogs att cirka 9 000 hektar bokskog skulle bevaras genom bildandet av naturreservat och sociala reservat, samt genom administrativa

**Tabell 5: Instansernas definitioner och åtgärdsförslag**

Åtgärdsförslag	Bokskogsutredningen	Naturvårdsverket	Domänverket	Skogsägarnas representant-organisationer	Regeringens proposition	Riksdagsledamöter (motioner och riksdagsdebatt)	Jordbruksutskottet
<b>Areal som bör bevaras</b>	> 35 000 ha				Ingen specificerad areal. Länsstyrelserna ska utse skyddsvärda områden.	(fp): > 35 000 ha (c): 35 000 ha	Medhåll till regeringen
<b>Definition av bokskog</b>	> 70% bok, > 0,5 ha	Medhåll till bokskogsutredningen			Medhåll till bokskogsutredningen. Skärm av annat trädslag får ingå.	(fp): < 70% bok och < 0,5 ha (m): medhåll till bokskogsutredningen	Medhåll till regeringen
<b>En ny lagstiftning</b>	Lagstiftning övervägs inte. Privatägda bokskogar bevaras genom frivilliga åtaganden.	Ursprunglig förslagsgivare till en lagstiftning.	Positiv. Viktigt att lagen inte innebär ett absolut förbud.	Negativ. Enskilda markägare vill bevara bokskogen på frivillig väg.	Lämnar proposition om lagförslag till riksdagen.	(c) och (m): Positiv, men strategin bör rymma frivilliga överenskommelser och rätt till ersättning. (m): negativ. (s): positiv. (fp): mycket positiv	Medhåll till regeringen
<b>Förbud att föryngringsavverka utan tillstånd</b>		Ursprunglig förslagsgivare	Oklar inställning	Mycket negativ	Positiv		Medhåll till regeringen
<b>Förbud mot omföring av bokskog</b>		Ursprunglig förslagsgivare	Positiv	Negativ	Positiv	(m) och (c): Omarrondering bör vara möjligt	Medhåll till regeringen
<b>Tillståndsansvarig myndighet</b>		Länsstyrelsen			Medhåll till Naturvårdsverket	(m): tillstånd bör prövas av länsstyrelsen först efter att Skogsstyrelsen gett sin synpunkt	Medhåll till regeringen (m) reseverar sig
<b>Beaktande vid prövning</b>					Bokskog som är av värde från naturvårdssynpunkt ska bevaras så långt som möjligt.	(m): Skogen ska kunna ge tillfredsställande ekonomiskt utbyte och jämn avkastning.	Medhåll till regeringen (m) reseverar sig
<b>Krav för prövning av ansökan</b>					Länsstyrelsen kan kräva att en avverkningsplan upprättas innan ansökan prövas		Medhåll till regeringen
<b>Krav om ansökan godkänns</b>					Länsstyrelsen kan kräva att vissa åtgärder genomförs för att trygga återväxt av ett tillfredsställande boksbestånd.		Medhåll till regeringen
<b>Ersättning vid vägrat tillstånd för avverkning</b>		Oklar inställning	Ersättning ska endast utgå om avverkning av avverkningsmogen skog vägras.	Måste utgå	Utgår om skogen ej är utvecklingsbar och om rationellt bokskogsbruk avsevärt försvåras.	(m): måste utgå (c) och (m): 20 % -regel och omarrondering. (fp): medhåll till departementet.	Medhåll till regeringen (m) reseverar sig
<b>Ersättning vid vägrat tillstånd för omföring</b>		Utgår inte	Medhåll till Naturvårdsverket	Måste utgå	Utgår inte		

<b>Reservatsbildning</b>	9000 ha formellt skyddade områden. Antingen som reservat eller genom bindande beslut. Agebro reserverar sig mot särbehandling av Domänverket	Särskilt skyddsvärda områden köps in av staten och ombildas till naturreservat	Domänverket behandlas på samma sätt som övriga markägare. Särskilt skyddsvärda områden avsätts som naturreservat		Om avverkning inte godkänns av avverkningsmogen skog bör området bli naturreservat och ersättning utgå till markägaren. Regler om naturreservat enl. NVL gäller	(m): Regeringen bör i första hand bevara Domänverkets skogar.	Medhåll till regeringen
<b>Bekostande av reservat</b>	Naturreservat bekostas av staten, sociala reservat av kommun (och stat). Domänverket kompenseras för den ekonomiska belastning som bevarandet innebär.				Regleras enligt NVL		Medhåll till regeringen
<b>§ 19 -områden</b>	Tillämpas med rätt till ersättning. NVL ändras så att markägarens långsiktiga skogsbruk möjliggörs. Områdena utses av länsstyrelsen.	Bör ej tillämpas			Tillämpas inte. Ersätts av lagstiftningen.		Medhåll till regeringen
<b>Skötselbidragets nivå och markägare som omfattas</b>	80% av kostnaderna. Omfattar ej naturreservat och Domänverkets skogar. Omfattar ev. § 19- områden och bokskogar i allmän ägo.	80% av kostnaderna. Domänverket omfattas av bidraget på samma sätt som övriga markägare.	Bidraget bör vara > 80% vid svåra föryngringsförhållanden	> 80% av kostnaderna	40 % av kostnaderna.	(c ) och (fp): 80%. (m): 100 % (röjning och gallring 80 %).	60% av kostnaderna. (m) reseverar sig: Bidragsnivån ska täcka 80 % av kostnaderna (ansåg tidigare 100%).
<b>Omfattande åtgärder</b>	Stämpling för självföryngring, markberedning, grärensning, hjälpplantering, i vissa fall nyanläggning, en plantröjning och en ungskogsröjning				Markberedning, stängsling, plantering av skärm, i vissa fall plantering av bokträd, samt röjning. Dessutom plantering av bokskog på marker där det tidigare inte vuxit bokskog		Medhåll till regeringen
<b>Rådgivning mm</b>	Bidraget ges i kombination med tydlig information om vikten i att bevara bokskogen				Kostnadsfri rådgivning och stämpling av skogsstyrelsen vid röjning, gallring och föryngringshuggning		Medhåll till regeringen
<b>Villkor för bidrag</b>	Bidraget fördelas på 20-30 år. I slutet av perioden bör beståndet bestå av 2000 träd/ha. Anläggning genom självföryngring. Skogsbruksplan ska ha upprättats, samt avtal slutits mellan stat och markägare om garanterad bokskogsdrift under 30 år				Länsstyrelsen ska anse det angeläget att området är bevuxet med bok och Skogsstyrelsen bedömt att åtgärderna kan resultera i en tillfredsställande bokföryngring. Skötselplan ska ha upprättats. Bidraget ges på villkor om fortsatt bokskogsdrift under 50 år	(m): Även markägare bör delta vid upprättandet av en skötselplan. 50 år är för lång tid då ägarbyten och generationsskiften ofta sker inom kortare tidsintervall. Ändrar åsikt och anser att villkorstiden bör vara 120 år	Medhåll till regeringen

beslut. Huruvida kommunerna skulle vara berättigade till det statliga skogsvårdsbidraget var utredningen inte helt tydlig med. Både förslag om ett statligt bidrag om 50 procent av föryngringsåtgärder och förslag om att ge bidrag till kommunerna först efter att de enskilda skogsägarna tillgodosetts förekommer i betänkandet. Flera remissinstanser uttalade sig i frågan. Länsstyrelsen i Kristianstads län, Svenska landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet, ”med flera” ansåg att bidraget borde omfatta både enskilda markägare och kommuner, medan Lantbruksstyrelsen och länsstyrelsen i Blekinge län ansåg att kommunerna borde komma i andra hand.

Departementets beskrivning av remissinstansernas stöd till utredningens förslag om att bevara Domänverkets skogar genom administrativa beslut är otydlig. Enligt redogörelsen i propositionen gillades idén av ”remissinstanserna”, men Domänverket ”med flera” var emot. I utredningens förslag skulle Domänverket kompenseras genom att avskrivnas förräntningskravet på verkets skogar. Däremot skulle statens egna skogar inte omfattas av stimulansbidraget (tabell 5). I en bilaga till betänkandet reserverade sig ledamot Agebro mot detta med motiveringen att ”[...] statsmakterna fastställt att domänverket i sin affärsdrift inte ska åläggas andra belastningar än vad som gäller för markägare i allmänhet [...]” (Bokskogsutredningen 1971, s. 93). Att den bevarade arealen borde uppgå till minst 60 procent även av Domänverkets bokskogar (motsvarande 2 600 ha) gillades av Agebro, men han reserverade sig mot en särbehandling av statens skogar och argumenterade för att Domänverket borde kompenseras för den belastning på affärsdriften som bibehållandet av bokskog innebar på samma sätt som utredningen föreslagit för övriga skogsägare.

Övriga åtgärder som diskuteras i betänkandet var en sänkning av taxeringsvärdena av skogsmark, vilket ju också Hansson föreslog i sin motion 1964. Utredningen ansåg dock inte att detta var ett realistiskt alternativ då det skulle innebära att även andra typer av naturvårdande markanvändning borde nedtaxeras. Statliga premier till skogsägare per avverkad kubikmeter bokvirke ansåg utredningen snarare kunna leda till en ökad avverkningstakt än en större vilja att satsa på bokskogsdrift. Statligt ekonomiskt bidrag till förädlingsindustrin ansågs vara en lämplig åtgärd i kombination med övriga åtgärder för att stimulera bokskogsbruket. Ett ytterligare förslag på åtgärd enligt utredningen var att ekonomiskt stötta forskning inom olika områden gällande bokskog. Dessa övriga förslag kommenterades dock varken av remissinstanserna eller regeringen, men skogsvårdsstyrelserna i Blekinge och Hallands län ansåg att markägarna skulle kompenseras om de inte tilläts att avverka mogen bokskog. Enligt Länsstyrelsen i Malmöhus borde en årlig arealpremie för bokskog utgå. Hur denna premie skulle fungera i praktiken beskrevs inte närmre.

### **Naturvårdsverkets förslag om en ny lag**

Förslaget om att instifta en bokskogslag lades fram i november 1973 av Statens naturvårdsverk (härefter Naturvårdsverket). I en skrivelse uttryckte verket att den nya lagen borde grundas i kombination med statliga ekonomiska bidrag till markägare och en viss ändring i naturvårdslagen. Naturvårdsverket ansåg att frågan om bokskogens bevarande var akut och att åtgärder borde vidtas snarast. Genom ett anförande av riksdagsledamot Lothigius från Moderata samlingspartiet (Riksdagens protokoll 1974) i den kommande riksdagsdebatten framkom en del av bakgrunden till Naturvårdsverkets lagförslag. Tydligt så pågick en naturvårdsutredning av

Naturvårdsverket parallellt med bokskogsutredningen, vilken arbetade med att se över naturvårdslagen. Ur denna utredning valde man att bryta ut bokskogsfrågorna och låta Naturvårdsverket göra en ny utredning, vilken kom fram till ett annat resultat än den första utredningen – bokskogsutredningen nämner ju ingenting om en ny lagstiftning. Både Naturvårdsverkets förslag och remissinstansernas utlåtande återgavs i propositionen, i vilken det inte framgår om förslaget gick ut till fler remissinstanser än till de som yttrade sig (tabell 6).

**Tabell 6:** Remissinstanser som yttrade sig över regeringens proposition (Jordbruksdepartementet 1971) om åtgärder för att bevara bokskogen

---

Domänverket
Hovrätten över Skåne och Blekinge
Lantbrukarnas riksförbund
Länsstyrelsen Blekinge län
Länsstyrelsen Hallands län
Länsstyrelsen Kristianstads län
Länsstyrelsen Malmöhus län
Skogsstyrelsen
Svenska naturskyddsföreningen
Sveriges skogsägareföreningars riksförbund

---

Förslaget om lagstiftning för att skydda bokskogarna tillstyrktes av Skogsstyrelsen, Domänverket, länsstyrelserna i Blekinge och Hallands län samt av Svenska naturskyddsföreningen med motiveringen att en lagstiftning skulle vara effektivare och ge en bättre garanti än bokskogsutredningens förslag om frivilliga åtaganden. Hovrätten över Skåne och Blekinge samt länsstyrelserna i Kristianstads och Malmöhus län tillstyrkte lagen endast om den kombinerades med statsbidrag till föryngring och vård av bokskog. Hovrätten över Skåne och Blekinge påpekade dessutom att provisoriska skydd enligt 19 § NVL inte var en hållbar strategi för att skydda bokskogen utan endast kunde användas tillfälligt. Ett problem med dessa tillfälliga skydd, ansåg hovrätten, var att de krävde lokala prövningar av varje länsstyrelse. En ny lag skulle desto bättre innebära ett generellt skydd. Lagförslaget avstyrktes däremot av Lantbrukarnas riksförbund och Sveriges skogsägareföreningars riksförbund med motiveringen att ett femtiotal av Sydsveriges största bokskogsägare i en skrivelse till länsstyrelserna i Malmöhus och Kristianstads län tydligt uttryckt sitt frivilliga intresse i att bevara bokskogen – motsvarande en areal om minst 25 000 hektar – och att dessutom göra det utan ersättningsanspråk, vilket skulle innebära låga kostnader för samhället. Dessa remissinstanser ansåg att markägarnas positiva inställning till bokskogsutredningens förslag gjorde Naturvårdsverkets lagförslag olämpligt.

Syftet med den nya lagen skulle vara att ge samhället möjlighet att kontrollera avverkningarna av bokskog för att förhindra att denna omfördes till barrskog. Lagförslaget innebar dels att bokskog inte fick avverkas utan särskilt tillstånd från länsstyrelsen, dels att den avverkade bokskogen skulle ersättas med ny sådan. Beståndsvårdande röjning och gallring föreslogs undantagna. Avslag på ansökan om dispens från dessa åtgärder skulle inte ge markägaren rätt till någon ersättning, vilket enligt Naturvårdsverket borde förtydligas i NVL genom ett särskilt tillägg.

Domänverket och länsstyrelsen i Hallands län påpekade att lagen inte borde innebära ett absolut förbud mot omföring av bokskog till barrskog. Sveriges skogsägareföreningars riksförbund hade, trots sitt tydliga avståndstagande från lagförslaget, synpunkter på lagens utformning och menade att avverkning inte borde vara tillståndskrävande även om byte av trädslag blev det (tabell 5). Förbundet tillade att markens förmåga att producera bokskog borde tas i beaktning då det skulle innebära stora kostnader att skapa bokskog på de sämre bokskogsmarkerna. Liknande synpunkter framfördes av Domänverket och länsstyrelsen i Hallands län. Enligt departementets sammanfattning av remissinstansernas utlåtande fick dock Naturvårdsverkets förslag om att inte ersätta markägare vid vägrat tillstånd för omföring av bokskog till barrskog "[...] ett övervägande positivt mottagande av remissinstanserna" (Jordbruksdepartementet 1974, s 18). Särskilt skyddsvärda områden ansåg Naturvårdsverket skulle ombildas till naturreservat och köpas in av staten, vilket fick medhåll av Domänverket och "andra remissinstanser".

Naturvårdsverket konstaterade att under tiden bokskogsutredningen pågått hade länsstyrelserna i Blekinge, Hallands, Kristianstads och Malmöhus län ansett sig tvungna att skydda 30 000 hektar bokskogar genom provisoriska landskapsskyddsförordningar enligt § 19 NVL. Verket menade att utredningens förslag om att skydda bokskogarna genom enskilda markägares frivilliga åtaganden nu ersatts med dessa förordnanden. Som tidigare beskrivits medförde reglerna enligt NVL att om vägrad dispens från landskapsskyddsförordnande ansågs innebära att *pågående markanvändning avsevärt försvårades* gav det rätt till ersättning, medan vägrad ansökan för *ändring* av pågående markanvändning inte gjorde det. Naturvårdsverket ansåg att om 30 000 hektar fortsatte att skyddas enligt 19 § NVL kunde det, beroende på hur åtgärden tolkades enligt NVL, innebära mycket höga ersättningsbelopp för staten att betala ut till markägarna. Detta kunde inte den avsatta budgeten för bildandet av naturreservat 1973/74 täcka. Därför ansåg Naturvårdsverket att frågan om avverkning av bokskog borde lösas på samma sätt som ersättningsbestämmelserna gällande avslag om ansökan om täktillstånd. Genom att fastslå i lagtext att omföring av bokskog till barrskog inte innebar en normal rationaliseringsåtgärd i skogsbruket skulle avslag om ansökan för dessa åtgärder betraktas som *ändring i markanvändning* och därmed *inte* ge markägaren rätt till ersättning vid vägrat tillstånd. Hovrätten över Skåne och Blekinge ansåg sig inte kunna ta ställning i frågan om rätt till ersättning vid förbud om avverkning av bokskog eller omföring av denna till barrskog enligt 19 § NVL på grund av att uttrycket *pågående markanvändning* i detta sammanhang inte var prövat i något domstolsavgörande. Hovrätten underströk däremot att naturtillgångar inte får utnyttjas på sätt som strider mot allmänna intressen och menade att bokskogen med sina värden för rekreation och friluftsliv var att betrakta som ett allmänt intresse. Den var också tydlig med att ett lagstadgat förbud mot avverkning borde kombineras med ett statligt bidrag. Också länsstyrelsen i Kristianstads län ansåg att bestämmelserna enligt NVL var svårtolkade, men påpekade vikten av att markägaren kompenseras ekonomiskt genom statligt bidrag om ersättning inte utgick.

Domänverket höll med Naturvårdsverket i frågan om utebliven ersättning med argumentet att omföring av bok till gran innebar förändring av markanvändning och att staten inte borde ge ersättning för att markägaren har förhoppningar om att denna ändring skulle leda till högre ekonomisk inkomst. Däremot ansåg Domänverket att i de fall då ansökan om avverkning av avverkningsmogen bokskog avslogs borde det betraktas som intrång i pågående markanvändning och ersättning utgå. Lantbrukarnas riksförbund var tydliga i sin ståndpunkt och menade att byte



av trädslag inte innebar någon ändring i pågående markanvändning och att vägrat tillstånd för att omföra bokskog till barrskog därför skulle medföra ersättning till markägaren. Förbundet och Sveriges skogsägareföreningars riksförbund var av den principiella åsikten att om samhället ville bevara bokskogen så var det rimligt att samhället stod för kostnaderna. Därför borde den enskilda markägaren ersättas för intrång som medförde ekonomiska förluster och kostnader. Skogsstyrelsen nyanserade frågan om ersättning vid vägrat tillstånd för omföring och föreslog att om mer än 20 procent av markägarens totala skoginnehav omfattades av den ansökta åtgärden så skulle intrångsersättning ges vid vägrat tillstånd.

Naturvårdsverket ansåg att i normalfallet skulle slutavverkning av ett moget bestånd tillåtas, men på villkor att en tillräckligt stor del av beståndet lämnades kvar för att säkra självföryngringen. Eftersom att en tryggad föryngring skulle kunna kräva ytterligare åtgärder förespråkade verket ett statligt föryngringsbidrag i enlighet med bokskogsutredningens förslag. Domänverket hävdade att Skogsstyrelsen borde utforma en tydlig gränsdragning mellan beståndsvårdande gallring och föryngringshuggning, samt vilka åtgärder och resultat som skulle krävas av markägaren för att uppfylla återbeskningsplikten. Enligt Naturvårdsverket borde statsbidraget vara utformat i likhet med bokskogsutredningens förslag med en nivå på 80 procent av kostnaderna (tabell 5). Länsstyrelsen och skogsvårdsstyrelsen i Kristianstads län, samt skogsvårdsstyrelsen i Hallands län ansåg däremot att staten skulle täcka hela kostanden för föryngring och vård av bokskog. Länsstyrelsen i Malmöhus län höll med, men menade att full ersättning endast skulle ges till mindre lantbruk och lantbruk med en relativt stor bokskogsareal. Domänverket och Sveriges skogsägareföreningars riksförbund föreslog att extra bidrag skulle utgå i de fall då föryngringsförhållandena var särskilt svåra. Länsstyrelsen och skogsvårdsstyrelsen i Kristianstads län, samt skogsvårdsstyrelsen i Malmöhus län menade att skogsvårdsstyrelserna borde ge fri rådgivning och stämpling av bokskog. ”Flera remissinstanser” ansåg att bidraget även skulle omfatta nyetablering av bokskog på marker som tidigare inte varit bevuxna med bokskog. Även om Naturvårdsverket inte beskrev hur enskilt ägd skog skulle behandlas i jämförelse med allmän och statligt ägd skog kommenterades ämnet av Domänverket som ansåg att verkets skogar borde omfattas av samma bidragsbestämmelser som övriga markägares. Länsstyrelsen i Malmöhus län ansåg att enskild och allmän skog skulle behandlas likvärdigt vad det gäller bidrag för åtgärder.

### **Regeringens proposition**

I mars 1974 lade jordbruksdepartementet (1974) fram en proposition där riksdagen yrkades att dels anta lagen om bevarande av bokskog och vissa ändringar i naturvårdslagen, dels godkänna anvisningar för det ekonomiska bidraget kopplat till lagen, samt anvisa ett visst belopp för budgetåret 1974/75 till detta föryngringsbidrag.

I enlighet med Naturvårdsverkets förslag menade regeringen att en särskild lagstiftning krävdes för att långsiktigt skydda bokskogen. Bokskogsutredningens och flera remissinstansers förslag om att främja bokskogen enbart genom ekonomiska stimulansåtgärder grundade på frivilliga åtaganden ansåg regeringen inte kunna ge några långsiktiga garantier. En ny lag skulle dessutom kunna ersätta de tillfälliga skydden enligt 19 § NVL. Regeringen ansåg att bokskogen var mycket värdefull för landskapsbilden och friluftslivet i de sydliga länen (tabell 3). I propositionen betonas kulturhistoriska värden och bokskogens betydelse för växt- och djurlivet. Målsättningen med den nya lagstiftningen var, i likhet med bokskogsutredningens grundtanke, att främja ett aktivt

boskogsbruk. Men regeringen uttalade även ett tydligt huvudsyfte med lagen: att så långt som möjligt bevara boskog som är av värde från naturvårdssynpunkt. Därför skulle det, enligt 4 § i den nya lagen (bilaga 1), krävas länsstyrelsens tillstånd för att avverka boskog och för att omföra den till barrskog. Vid prövning skulle hänsyn tas till beståndets biologiska värden. Vägrat tillstånd för byte av trädslag skulle inte leda till någon ersättning till markägaren. Detta grundades på den nya principen i naturvårdslagen som innebar att ersättning inte utgick för värden som enbart berodde på förväntningar vid ändring av pågående markanvändning. En ytterligare orsak till att utesluta ersättning var att staten på så sätt undkom krav på att betala ut höga ersättningsbelopp. I propositionen hänvisades dessutom till ett tidigare politiskt beslut gällande täktverksamhet där det fastslagits att markägare inte ska kunna göra anspråk på ersättning av samhället för att denne inte får använda sin egendom på ett sätt som kan vara till skada för andra människor och samhället. Regeringen hävdade att samhället behövde ökade möjligheter för att skydda boskogarna och att staten av den anledningen inte skulle bli ersättningsskyldig då tillstånd vägrats. Grundat på påpekanden av "bland andra" Domänverket skulle lagen dock inte innebära ett absolut förbud mot byte av trädslag av den anledningen att vissa marker lämpar sig bättre för andra trädslag.

Enligt den nya lagen krävdes tillstånd för avverkning av boskog, med beståndsvårdande röjning och gallring undantagna. För tillståndsprövning föreslogs länsstyrelsen vara ansvarig myndighet även i denna fråga. Enligt proposition borde avverkning av avverkningsmogen boskog i regel godkännas så länge som den planerades att bli utförd på ett sätt som säkrade föryngringen, vilket skulle ske genom att länsstyrelsen och Skogsstyrelsen gemensamt upprättade en avverkningsplan. Enligt lagförslaget skulle ersättning endast utgå i de fall då avverkning av icke utvecklingsbar boskog vägrats och om det dessutom betraktades som intrång i pågående markanvändning och att pågående markanvändning avsevärt försvårades. I regeringens proposition motiverades denna formulering med att "[...] envar måste vara beredd att underkasta sig ett visst intrång av hänsyn till allmänna intressen" (Jordbruksdepartementet 1974, s 27). Samtidigt hävdade regeringen att bestånd med mycket höga naturvärden borde ombildas till naturreservat istället för att skyddas genom ett långtgående förbud mot avverkning. I dessa fall utgick ekonomisk ersättning till markägaren enligt NVL:s regler. Genom ett tillägg i NVL skulle det tydliggöras att ersättning kopplad till landskapsskyddsförordnanden enligt 19 § NVL inte längre var aktuella. Den nya lagen ersatte däremot inte NVL:s regler om avverkningsförbud och skötselråd gällande naturreservat.

Regeringen tog fasta på boskogsutredningens förslag om ett stimulansbidrag med syfte att stimulera enskilda markägare att bruka och bevara sina boskogar. Motiveringen till detta bidrag var dels boskogens olönsamhet i förhållande till granskog, dels att samhället borde ta ett ekonomiskt ansvar för att bevara boskogarna. Enligt proposition skulle statsbidraget utgöras av 40 procent av kostnaderna för de åtgärder som krävdes för att skapa en tillfredsställande föryngring av boskog, däribland markberedning, stängsling, plantering av skärm, i vissa fall plantering av bokträd, samt röjning (tabell 5). Bidraget skulle även gälla för plantering av boskog på tidigare jordbruks- eller granskogsmark. Skogsstyrelsen skulle kostnadsfri rådgivning om skötseln av boskog och även kostnadsfri stämpling i samband med röjning, gallring och föryngringshuggning.

För att bidrag skulle utgå krävdes dels att länsstyrelsen ansåg det angeläget att området var bevuxet med bokskog, dels att Skogsstyrelsen bedömt att åtgärderna kunde resultera i en tillfredsställande bokskog. Dessutom skulle länsstyrelsen och Skogsstyrelsen gemensamt upprätta en skötselplan för området, vilken bekostades av allmänna medel. Regeringen ansåg att bidraget endast borde ges på villkor om att bokskogsbruk fortsatte minst 50 år framåt i tiden. Domänverket fick medhåll i att Skogsstyrelsen borde utforma noggranna anvisningar för var gränsen mellan beståndsvårdande gallring och föryngringshuggning går. Till skillnad från bokskogsutredningen angavs i propositionen inte någon specifik areal bokskog som borde bevaras. Istället skulle det åligga länsstyrelserna att inventera bokskogarna och ta ställning till vilka som ansågs skyddsvärda och vilka som kunde omföras till annan skog. Däremot följde regeringen bokskogsutredningens definition av bokskog.

### **Synpunkter på regeringens proposition**

I april 1974 inkom fyra motioner med synpunkter på regeringens proposition, varav två med avsändare från Moderata samlingspartiet – den ena underskriven Komstedt (1974), den andre en grupp moderater, däribland Krönmark och Wachtmeister (1974). Den tredje motionen var från en grupp centerpartister, undertecknad Josefson (1974), och en fjärde motion från folktopartisten Petersson (1974). Med regeringens proposition och dessa motioner som underlag, samt skrivelsen från Lantbrukarnas länsförbund i Blekinge gällande enskilda skogsägars vilja att bevara bokskogen på frivillig väg, lade jordbruksutskottet fram ett betänkande (Jordbruksutskottet 1974). Detta utskott bestod av tre ledamöter från Centerpartiet, däribland ordförande Larsson, fem från Socialdemokraterna, två från Moderata samlingspartiet, en från Vänsterpartiet Kommunisterna samt en ledamot från Folktopartiet. Den 21:a maj samma år gjordes den avgörande voteringen i riksdagen efter en intensiv debatt, vilken skildras i riksdagens protokoll (1974) mellan motionärerna Wachtmeister, Komstedt, Petersson, ordförande i Jordbruksutskottet Larsson, samt riksdagsledamöterna Magnusson (s) och Lothigius (m).

Jordbruksutskottet gav medhåll till regeringens uppfattning om behovet av en lagstiftning och var överens om utformning av lagen ur de allra flesta aspekter. Därmed ansåg utskottet att lagen skulle innebära ett förbud mot att utan tillstånd avverka bokskog eller att ersätta den med andra trädslag. Ersättning för vägrad avverkning utgick endast i de fall då avverkningsansökan gällde ”icke utvecklingsbar” bokskog och om detta medför att rationellt bokskogsbruk avsevärt försvårades, medan ersättning för vägrad omföring av bokskog till barrskog inte i något fall skulle utgå. Även ändringar i NVL enligt regeringens proposition fick medhåll från utskottet. Dock var utskottet inte helt överens. Krönmark och Wachtmeister reserverade sig på flera punkter, vilket närmare beskrivs nedan. I Lothigius korta inlägg i debatten, vilket främst sammanfattade bakgrunden till Naturvårdsverkets lagförslag, framkom att även han ställde sig bakom denna reservation.

Med motiveringen att regeringens lagförslag innebar ”[...] ett synnerligen starkt ingrepp i den enskilda människans rätt att fritt förfoga över sin egen egendom [...]” (Komstedt 1974, s 5) ansåg Komstedt i sin motion att lagförslaget borde avslås. Han menade att ett långsiktigt skogsbruk istället borde regleras genom frivilliga överenskommelser mellan den enskilda och samhället. Han ansåg att det fanns ett stort intresse bland skogsägare att på frivillig väg bevara bokskogen, men att samhället skulle stå för de kostnader som detta medförde då det handlade

om ett samhälleligt intresse. Jordbruksutskottet föreslog att Komstedts motion borde avslås av riksdagen. Även Krönmark och Wachtmeister med flera kritiserade i sin motion att lagförslaget inte byggde på frivilliga insatser, men var ändå i princip för en ny lagstiftning. De ansåg dock att ersättningarna till markägarna var alldeles för låga – eller saknades helt – och att ”[...] den enskildes rätt i vad avser rätten till skälig ersättning för intrång och ingrepp [...] har åsidosatts på ett sådant sätt att det från många synpunkter är att betrakta som ett konfiskatoriskt inslag i lagstiftningen” (Krönmark m fl. 1974, s 7). Vidare ansåg de att om omföring av bokskog till barrskog vägrats och det innebar ”[...] ett väsentligt hinder för framtida rationellt skogsbruk och avsevärt ekonomiskt avbräck [...]” måste kompensation utgå till markägaren (Krönmark et al. 1974, s 8). I riksdagsdebatten förtydligade Wachtmeister sin åsikt och menade att lagen innebar ett mycket hårt ingrepp i den enskilda skogsägarens ekonomiska frihet. Eftersom att bokskog inte bara var mindre lönsam än granskog utan även direkt förlustbringande, och eftersom att det var för allmänhetens skull den borde behållas, ansåg han det helt felaktigt att låta skogsägaren stå för kostnaderna. Han refererade till en beräkning som länsstyrelsen i Kristianstads län gjort tillsammans med skogsvårdstyrelserna, i vilken det framkommit att markägaren förlorade 92 000 kronor per hektar genom att välja bok framför gran. Han upplevde det som ”[...] närmast halsbrytande [...]” (Riksdagens protokoll 1974, s 170) att Naturvårdsverkets och regeringens argument för att inte betala ut ersättning till markägarna bestod i att ersättningsbeloppen skulle bli för dyra för samhället.

Även om Wachtmeister i princip var positiv till lagens syfte att säkerställa naturvärden och rekreativevärden, uttryckte han i riksdagsdebatten att lagen innebar ett förbud mot att följa skogsvårdslagens första paragraf om att skogen ska skötas på ett sätt så att den ger ett tillfredsställande ekonomiskt utbyte och en jämn avkastning. Medan Magnusson betonade det stora värdet i det bokskogspräglade kulturlandskapet och hävdade den enskilda markägarens ansvar i att bevara detta för kommande generation, förklarade Wachtmeister att förutsättningen för ett kulturlandskap är att det är lönsamt och i annat fall borde kallas parkmark. Han uttryckte:

Eftersom att landskapet är ett kulturlandskap bör det kanske upprepas att bokskogen är en kulturprodukt. Den som en gång grundlade ett bokbestånd hade givetvis ingen anledning att förutsätta någonting annat än att hans efterkommande skulle få skörda sådden [...] Men nu har man funnit att den här kulturprodukten är så vacker att man vill bevara den. Jag delar den uppfattningen, men jag kan inte dela departementschefens åsikt [...] att ersättning inte ska utgå för värden som beror enbart på förväntningar om ändring i pågående markanvändning. I det här fallet är det inte fråga om någon ändring i markanvändning, eftersom markanvändningen inte är bokskog eller barrskog utan skogsbruk över huvud taget – skog som skog, oberoende trädslag. (Riksdagens protokoll 1974, s 170-171)

I riksdagsdebatten gjorde Wachtmeister en liknelse mellan lagförslaget uteblivna ersättning för vägrat trädslagsbyte med jordbrukarens val av grödor – bara för att rapsfält är vackra tvingas inte bonden att fortsätta att odla det! Som moderat var han, liksom Krönmark, av den åsikten att lagen kunde betraktas som konfiskatorisk och de båda menade att detta var en del av socialdemokratins princip om gemensamt ägande på bekostnad av ägande- och förfoganderätten för den enskilda. Komstedt var av en principiellt annorlunda åsikt och ansåg inte bokskogen vara värd att bevara bara av den anledningen att den är vacker att se på, vilket enligt honom var

regeringens och utskottets huvudargument. Om samhället ville bevara bokskogen borde staten gå in och lösa in all bokskog till statlig egendom, yrkade han i riksdagsdebatten och vidhöll sin motion om att avslå propositionen. Wachtmeister replikerade Komstedt genom att varna för att låta staten ta hand om bokskogarna eftersom att "[...] den värsta skövlaren av bokskog i södra Sverige är domänverket [...]" (Riksdagens protokoll 1974, s 178). Detta uttalande modifierade han dock senare då han ansåg sig inte ha relevant kunskap i frågan. Komstedt tillade på ämnet statens skogar att regeringen i första hand borde ha sett över Domänverkets skogar istället för att framställa "[...] den lille enskilde skogsägaren som den stora boven" (Riksdagens protokoll 1974, s 180). Även Komstedt drog paralleller till andra områden inom odling:

Antag att någon planterat solrosor på sin tomt men tröttnar på dem nästa år, medan grannarna tycker att det är förfärligt trevligt med solrosor bara de slipper ha dem på sina egna tomter! Då kanske vi får en lagstiftning om att nu skall det växa solrosor på den tomten därför att grannarna tycker att det är trevligt att titta på dem – men den som äger marken har ingenting att säga till om i det fallet. (Riksdagens protokoll 1974, s 172)

Folkpartisten Petersson var av en diametralt motsatt åsikt och uttryckte i sin motion en mycket positiv inställning till lagförslaget och ersättningsreglerna. Han ansåg att det tagit för lång tid för regeringen att lägga fram en proposition sedan bokskogsutredningens arbete blivit slutfört, men var mycket nöjd med resultatet:

Vi är alla medvetna om hur bokskogen har minskat och hur den på allt fler ställen ersatts med barrskog, som växer och har förkvävt undervegetationen [...] Det var för mig någonting av 'äntligen' när denna proposition lades fram. Vi har nämligen varit många som väntat i nära tre år sedan bokskogsutredningen blev klar och till dess propositionen såg dagens ljus. Men över denna enligt mig förspillda tid skall inte grätas nu, eftersom att vi skymtar ett resultat. (Riksdagens protokoll 1974, s 172)

Dessutom efterfrågade han ett starkare skydd av bokskogsbestånd belägna i randområdena för bokskogens huvudsakliga utbredning, vilka ofta utgörs av lägre andel bok än 70 procent. Därför föreslog han i motionen att den nya lagen borde definiera bokskog som skogsbestånd med minst 50 procent virkesförråd bok. Utskottet ansåg dock att riksdagen skulle avstyrka förslaget. Vidare påpekade Petersson vikten i att fastslå en minimiareal för bevarade bokskogar om minst 35 000 hektar, något som inte kommenterades vidare av utskottet. I riksdagsdebatten menade han, i motsats till Komstedt, att de rekreativa motiven till att bevara bokskogen var mycket starka. Moderaterna var inte ensamma om sin åsikt att ersättning borde utgå till markägaren i de fall då ansökan om att ersätta bokskog med andra trädslag nekats. Josefson med flera uttryckte i sin motion att övergång från bokskogsproduktion till granskogsproduktion inte innebar ändring av markanvändningen utan enbart var en fråga om byte av trädslag. Med tillägget att ett förbud mot att byta trädslag skulle orsaka stora ekonomiska förluster främst för små skogsägare som ofta har stor andel bokskog, föreslog de en annan typ av ersättningsregel, vilken även Skogsstyrelsen lagt fram i samband med Naturvårdsverkets framställning. Denna skulle innebära att "[...] bokskogsarealen sätts i relation till fastighetens totala areal för att mer rättvist sätta markägarens förlust i relation till bärkraft" (Josefson m fl. 1974, s 7) och ansågs även bidra med en rättvisare avvägning mellan samhällets och de enskildes ekonomiska ansvar. Förslaget från Josefson med flera bestod i att bokskogsägarna själva bekostade bevarandet av den andel bokskog som uppgick



till 20 procent av det totala skogsinnehavet och att ersättning skulle utgå för den bokskogsareal som översteg dessa 20 procent i de fall då ansökan om att omföra bokskog till granskog nekats. Ersättning skulle alltså enbart utgå till markägare som hade mer än 20 procent av sin areal bevuxen med bokskog. Ett snarlikt förslag framkom även i motionen från Krönmark och Wachtmeister med flera där de bekräftade rimligheten i att markägarna bekostade en viss del av arealen utan statens hjälp eftersom att de själva kunde dra nytta av att bevara en viss del bokskog. Hur andelen om 20 procent skulle beräknas enligt Krönmark och Wachtmeister framgår inte helt tydligt. I motionen beskriver de att de 20 procent skulle beräknas av ett, enligt skogsvårdsstyrelsen, skyddsvärt bokskogsområde inom fastigheten. I riksdagsdebatten däremot, hänvisade Wachtmeister sitt förslag till Skogsstyrelsens remissyttrande där andelen beräknats av markägarens totala markinnehav. Jordbruksutskottet gav hur som helst inte medhåll till något av förslagen, vilket Krönmark och Wachtmeister reserverade sig mot i utskottsbetänkandet. I riksdagsdebatten tillade Wachtmeister att skogsägarna uttryckt sig positiva till ersättningsregeln. Wachtmeister menade att det var de små skogsägarna med mindre än 50 hektar skogsmark som skulle bli de stora vinnarna på att få ersättning vid vägrat tillstånd till att byta trädslag. De allra flesta skogsägarna skulle inte komma i fråga för ersättning eftersom att deras bokskogsinnehav inte uppgick till 20 procent av fastighetens totala areal. Utskottets ordförande Larsson sammanfattade detta ställningstagande som ett svagt argument till att vara emot den föreslagna lagstiftningens utformning. Om det bara handlade om mycket få ersättningsberättigade skogsägare borde ju inte lagen orsaka någon större skada för skogsägarna i allmänhet.

Krönmark och Wachtmeister med flera ansåg i sin motion att omarronderingar borde vara möjliga inom ramen för fastställd bokskogsareal inom samma fastighet, förvaltning eller skogsbruksområde. Även Josefson med flera intog i sin motion en kritisk hållning till att regeringens lagförslag inte möjliggjorde några frivilliga överenskommelser alls och menade att det borde vara möjligt att nyetablera annan mark med bokskog för att få byta trädslag på en mark bevuxen av bokskog. Jordbruksutskottet gav dock inte medhåll till någon typ av omarrondering.

Angående bidrag till föryngringsåtgärder framkom i motionerna från Krönmark och Wachtmeister med flera, liksom från Josefson med flera, att en bidragsnivå på 40 procent inte skulle vara tillräcklig för att stimulera de åtgärder som krävdes för att bevara och utveckla bokskogen. Medan Krönmark och Wachtmeister med flera hävdade att full ersättning borde ges för föryngringsåtgärder på befintlig bokskogsmark och för plantering av bokskog på tidigare jordbruks- eller barrskogsmark, ansåg både Josefson med flera och Petersson att bidraget borde uppgå till 80 procent av kostnaderna och omfatta samma åtgärder som just beskrivits. Vad det gällde ungskogsröjning och gallring ansåg Krönmark och Wachtmeister med flera att en bidragsnivå på 80 procent av kostnaderna skulle vara tillräcklig. Jordbruksutskottet föreslog att riksdagen delvis skulle bifalla motionerna på den här punkten och besluta om en något högre bidragsnivå på 60 procent. Detta reserverade sig utskottsledamöterna Krönmark och Wachtmeister mot, men sänkte sin i motionen föreslagna nivå om 100 procent till 80 procent av kostnaderna. Petersson å sin sida kunde acceptera utskottets förslag om en 60-procentsnivå, men hoppades på en framtida ökning. Utskottets ordförande Larsson redogjorde i riksdagsdebatten för att det varit Socialdemokraterna i utskottet som ansett att bidragsnivån borde höjas från 40 till 60 procent med motiveringen att vissa marker kunde vara svåra att föryngra. Eftersom att Krönmark och Wachtmeister i sin reservation menade att bidragsnivån borde ligga på 80



procent, men bara beräknas på 80 procent av markinnehavet – vilket omräknat blir 80 procent av 80 procent, det vill säga 64 procent – ansåg Larsson att det egentligen inte rädde några större meningsskiljaktigheter mellan utskottets majoritet och reservanterna på denna punkt.

Wachtmeister sa sig ha goda erfarenheter av bokskogsbruk och ansåg att även om bidraget för etableringsåtgärder låg på 80 procent skulle bokskogsbruket inte på långa vägar bli lika lönsamt som granskogsbruket. Riksdagsdebatten höll enligt protokollet på fram till sent på natten och Wachtmeister replikerar Larsson:

Jag tror att detta med matematik är något som vi skall vara litet försiktiga med. Herr Larsson [...] gav sig in på en matematik som påminde litet om sättet att räkna ut hur många det är som arbetar här i samhället egentligen. Hälften är sjukskrivna och hälften är på semester eller något dylikt, massor är arbetslösa och kvar blir bara två man, du och jag, och jag är väldigt trött. (Riksdagens protokoll 1974, s 179)

Wachtmeister menade alltså att det i detta fall inte fungerade att räkna 80 procent av 80 procent, vilket Larsson gav medhåll till och beskrev problematiken med att i praktiken låta markägaren ekonomiskt stå för 20 procent av fastighetsarealen. Larsson undrade hur man egentligen skulle beräkna detta. Något svar på den frågan fick han dock aldrig.

Medan bokskogsutredningen föreslagit att markägaren skulle få bidrag på villkoret att bokskogen brukades under minst 30 år, menade regeringen att perioden borde vara 50 år. I sin motion förklarade dock Krönmark och Wachtmeister med flera att 50 år var en för lång tidsperiod då ägarbyten eller generationsskiften ofta sker inom kortare tidsintervall. I riksdagsdebatten ändrade Wachtmeister sig i frågan och hävdade att villkorstiden borde utökas till en hel omloppstid om 120 år. Vidare menade Krönmark och Wachtmeister med flera i sin motion att markägaren borde vara en del av arbetsprocessen tillsammans med länsstyrelse och skogsvårdsstyrelse vid upprättande av skötselplan, ett förslag som varken kommenterades av utskottet eller riksdagsledamöterna.

Ett ytterligare förslag som framkom i motionen från Krönmark och Wachtmeister med flera var att länsstyrelsen borde ta ställning till markägarens ansökan om avverkning och byte av trädslag först efter att skogsvårdsstyrelsen gett sin synpunkt. De ansåg även att lagen inte bara skulle innebära att länsstyrelsen tog hänsyn till beståndets naturvärden vid prövningen utan också utföra prövningen ”[...] inom ramen för ett långsiktigt bokskogsbruk på fastigheten” (Krönmark m fl. 1974, s 9). Utskottet föreslog att riksdagen skulle avstyrka förslagen om skogsvårdsstyrelsens medverkan och villkoren vid prövning, vilket jordbruksutskottsledamöterna Krönmark och Wachtmeister reserverade sig mot. I riksdagsdebatten ställde sig Magnusson mot förslaget om skogsvårdsstyrelsens medverkan och menade att länsstyrelsen som regel alltid konsulterade skogsvårdsstyrelsen även om det inte var tvingande enligt lag. Dessutom innebar lagen att markägaren själv kunde få kostnadsfri rådgivning av skogsvårdsstyrelsen. Wachtmeister protesterade och sa sig veta flera fall av bokskogsavverkningar som legat skyddade under 19 § NVL, till vilka länsstyrelsen godkänt åtgärden utan att konsultera skogsvårdsstyrelsen. ”Det är därför vi plockat in detta i vår reservation, för säkerhets skull, så att inte någon liten femte byråsekreterare på länsstyrelsens naturvårdsenhet skall få för sig att han har en väldig makt och sitter och beviljar dispenser såsom skett på en del håll” (Riksdagens protokoll 1974, s 180).

Josefson med flera återkom i sin motion även till Hanssons (1964) ursprungliga förslag om att avskriva bokskogen värde vid fastighetstaxeringen. Förslaget diskuterades inte vidare, varken av utskottet eller i riksdagsdebatten. Bokskogsutredningen (1971) hade dock redan konstaterat att Hansson aldrig skickade in någon specifik motion för ärendet, vilket kunde bero på att fastighetstaxeringen redan ägt rum vid tiden för hans motion om att tillsätta en utredning för bokskogens bevarande.

Utskottets ordförande Larsson beskrev att då riksdagen 1964 beslutat om att tillsätta en bokskogsutredning hade samtliga partier varit överens. ”Det var med något av hänförelse som samtliga partier ställde sig bakom ståndpunkten att nu gällde det verkligen att se till att någonting uträttades, att åtgärder vidtogs för att rädda dessa utomordentliga värden” (Riksdagens protokoll 1974, s 173). Han återgav Skånes skogsägareförenings remissyttrande där de beskrev hur allvarligt läget var för bokskogen och att skyndsamma åtgärder krävdes för att rädda den reducerade bokskogen. Nu ställde han sig förvånad över de röster som framfördes mot åtgärdsförslagen. I syfte att lugna de enskilda skogsägarna påpekade han att endast 35 000 hektar av de nuvarande 60 000 bedömts nödvändiga att bevara för framtiden och att enbart bokskog med ett virkesförråd över 70 procent bok omfattades av lagen. Medan Komstedt menade att skogsägarnas frivilliga åtaganden skulle vara tillräckliga för att bevara bokskogen påpekade Larsson att stora arealer bokskog kontinuerligt försvunnit. Han tillade, att om nu skogsägarna är beredda att på frivillig väg bevara bokskogen så blir de ju inte heller särskilt illa berörda av den nya lagstiftningen. Larsson avslutade sitt anförande med att hävda att lagen borde bli omprövad efter tre försöksår. ”Har den inneburit obehag eller intrång av den karaktär som man här försökt skrämma skogsägarna med anser jag att nästa steg måste bli en fullständig och förutsättningslös omprövning av lagen” (Riksdagens protokoll 1974, s 175). Uttalandet fick starkt medgivande av Wachtmeister som ju inte trodde på lagens utformning angående ersättningsfrågorna. Larsson tillade att utskottets ledamöter hade haft kontakt med såväl sakkunniga och bokskogsägare som skogsorganisationer innan utskottet gjorde sitt ställningstagande.

### **Votering i riksdagen**

Riksdagsdebatten den 21:a maj avslutades med votering (Riksdagens protokoll 1974). Även om samtliga motionärer varit kritiska till lagens utformning i en eller flera meningar, var det endast Komstedt som yrkade avslag på propositionen. På Komstedts begäran skedde därför en votering om avslag på hans motion, vilken i första omgången skedde genom uppresning. Flera ledamöter ansågs vilja bifalla motionen, varför Larsson begärde omröstning med rösträkning. Resultatet blev att 303 av kammarens ledamöter röstade ja, fem röstade nej och en avstod från att rösta. Därmed hade kammaren gett avslag på motionen. Nästa votering skedde på Wachtmeisters begäran gällande jordbruksutskottets förslag om att anta regeringens lagförslag och genomfördes först med uppresning och därefter genom omröstningsapparat. Resultatet blev att 261 ledamöter röstade ja, 46 nej, och fyra avstod från att rösta. Gällande ändringar i naturvårdslagen och avsatt belopp för vård och förnygring av bokskog inför budgetåret 1974/75 biföll kammaren utskottets förslag utan begärd votering. Därmed hade Sverige en bokskogslag, giltig från och med den 1:a juli 1974 (bilaga 1).

# Diskussion

## Orsaker som ledde fram till bokskogslagstiftningen

På initiativ av statsrådet Nils B Hansson, tillika Blekinges länsjägmästare, tillsatte regeringen 1964 en utredning för att ta fram lämpliga åtgärder i syfte att bevara bokskogen. De åtgärdsförslag som utredningen presenterade 1971 byggde på att markägarna, med hjälp av statligt finansierat bidragsstöd, frivilligt skulle bevara bokskogen (Bokskogsutredningen 1971). Olika typer av reservatsbildning ingick också i förslaget. Trots att utredningen var omfattande valde regeringen genom jordbruksdepartementet att inte ta till vara på de huvudsakliga åtgärdsförslag som presenteras av utredningen. Istället följde regeringen Naturvårdsverkets idé om att instifta en bokskogslag som gällde generellt för alla typer av markägare. Regeringens främsta motiv för att bevara bokskogen genom en ny lagstiftning var att bokskogen inte ansågs kunna bevaras genom enskilda markägares frivilliga åtaganden. Skogsägarnas intresseorganisationer hävdade att en lagstiftning inte var nödvändig eftersom att markägarna själva var villiga att bevara minst 25 000 hektar på frivillig väg, vilket ungefär motsvarade den andel bokskog som utredningen ansett borde bevaras genom frivilliga åtaganden. Argumentet förlorade i styrka när Naturvårdsverket konstaterade att länsstyrelserna ansett sig tvungna att skydda 30 000 hektar genom 19 § NVL under tiden som bokskogsutredningens arbete pågick, vilket innebar att de privata markägarnas frivilliga åtaganden hade ersatts av detta formella skydd. Ett ytterligare starkt motiv för regeringen att instifta en bokskogslag var att tillämpningen av 19 § NVL kunde innebära att markägare var berättigade till höga ersättningsbelopp. Naturvårdsverket påtalade de ekonomiska konsekvenser av att tusentals markägare vars skogar låg skyddade under 19 § NVL kunde utkräva ersättning för nekat tillstånd till att omföra bokskog till granskog.

Vad Naturvårdsverket troligtvis åsyftade med sitt förslag var att den nya lagstiftningen skulle ge tillståndsplikten för föryngringsavverkning av bokskog eller omföring av denna till granskog, men att ersättningsbestämmelserna skulle gälla enligt NVL. Hur kommer det sig då att regeringen inkluderade reglering av ersättningsfrågorna gällande omföring av bokskog i den nya lagen och inte genom omskrivning av NVL? Tack vare de nyttillkomna ersättningsreglerna i NVL gällande ändring av pågående markanvändning öppnades en dörr för staten att undkomma ersättningsanspråk. Trots det ansåg kanske regeringen att det förelåg en risk att lagen i framtida rättsfall kunde tolkas på ett sätt som gav markägaren rätt till ersättning. Som hovrätten över Skåne och Blekinge påtalat, var NVL:s regler om ersättning vid förbud om omföring av bokskog till barrskog oklara då det inte prövats i något rättsligt fall huruvida åtgärden innebar en ändring av pågående markanvändning eller inte. Genom att separera frågor om bokskogsbruk från NVL kunde den nya lagstiftningen säkerställa att åtgärden (omföring av bokskog) inte i något fall gav rätt till ersättning – oavsett hur detta tolkades juridiskt. Därmed undvek regeringen en framtida fortsatt diskussion om huruvida omföring av bokskog faktiskt innebar en ändring av pågående markanvändning eller inte. Enligt redogörelsen i propositionen fick Naturvårdsverkets förslag att inte ersätta markägare vid vägrat tillstånd för omföring av bokskog ett övervägande positivt mottagande av remissinstanserna, däribland Domänverket. Skogsägarnas representationsorganisationer var starkt emot detta och hävdade att samhället borde stå för de kostnader som det innebar att bevara bokskogen. Huruvida lagstiftningen innebar en

inskränkning i äganderätten eller ej diskuterades inte i propositionen. Regeringen ansåg helt enkelt att staten behövde ökade möjligheter att kontrollera avverkning av bokskog och att det var de enskilda markägarna som skulle ta huvudansvaret för bevarandet. Med en lagstiftning som även reglerade ersättningsfrågorna samlades samtliga frågor angående bokskogsbruk under en och samma lag, vilket kanske i sig innebar en tydligare reglering.

Regeringen hade ytterligare motiv till att reglera bevarandet av bokskog genom en ny lagstiftning. I propositionen beskrevs lagens huvudsyfte vara att så långt som möjligt bevara bokskog som *är av värde från naturvårdssynpunkt*. Vidare hänvisades till ett tidigare politiskt beslut gällande täktverksamhet, i vilket det fastslagits att markägare inte ska kunna göra anspråk på ersättning från samhället för att denne inte får använda sin egendom på ett sätt som kan vara till skada för andra människor och samhället. Liknelsen visar regeringens syn på den dramatiska landskapsförändringen som pågick och hur angeläget det var att sätta stopp för den. I denna uppfattning hade regeringen stöd från hovrätten över Skåne och Blekinge som underströk att naturtillgångar inte får utnyttjas på ett sätt som strider mot allmänna intressen – syftande på rekreation och friluftsliv. Alla remissinstanser utom Lantbrukarnas riksförbund och Sveriges skogsägareföreningars riksförbund stödde förslaget om en ny lagstiftning. Hur jordbruksutskottet motiverade sitt i stort sätt fullständiga medhåll till regeringens proposition framgår inte av utskottsutlåtandet. Däremot bör det poängteras att utskottet inte var enigt. Moderaterna reserverade sig mot lagens utformning gällande utebliven ersättning och den låga bidragsnivån. Det är dock tydligt att en majoritet av riksdagsledamöterna hade tillit till sitt utskott.

### **Strategin som valdes bort: Frivillighet som styrning**

Frågan om ersättning vid nekad omförföring av bokskog blev den mest diskuterade sakfrågan och grundades på en principiell skillnad i inställning till den enskilde markägarens ansvar gentemot allmänhetens intressen. Redan i Hanssons motion (Hansson 1964) om att tillsätta en bokskogsutredning framkom starka åsikter om att den enskilde skogsägaren inte ensam skulle stå för kostnaderna att bevara bokskogen för samhällets skull. Han ansåg att skogar i allmän ägo dessutom skulle vara lättare att skydda än de i enskild ägo. Bokskogsutredningen (1971) visade sig vara av samma uppfattning och var övertygade om att huvuddelen av landets bokskogar skulle kunna bevaras genom enskilda markägares frivilliga åtaganden i kombination med ett stimulansbidrag. För bokskogar som ombildades till naturreservat eller avsattes under landskapsskyddsförordning 19 § NVL ansåg utredningen att ersättning skulle utgå. Även om utredningen påpekade problemet med de stora ersättningsbeloppen som 19 § NVL medförde, ansågs detta sekundärt i förhållande till den inskränkning i förfoganderätten för den enskilde markägaren som förordandet innebar. Utredningens förslag var därför att utforma reglerna i NVL på ett sätt som möjliggjorde markägarens långsiktiga skogsbruk. För bokskogsutredningen tycks det inte ha varit ett alternativ att markanvändningen skulle kontrolleras av staten utan att ge markägaren någon ersättning. Förslaget innebar att staten skulle ta ett stort ekonomiskt ansvar genom att bekosta bildandet av vetenskapliga reservat, delbekosta bildandet av sociala reservat, samt stå för stimulansbidraget till enskilda markägare och kommuner. Domänverkets bokskogar skulle däremot inte omfattas av bidraget, men verket föreslogs bli kompenserade ekonomiskt på annat sätt. Det allmänna i form av kommuner, kyrka och kommundominerade stiftelser skulle å sin sida stå för huvuddelen av kostnaderna för skydd och skötsel av de tätortsnära bokskogarna.

På den enskilda markägarens axlar vilade endast att bekosta 20 procent av skötselåtgärderna i sin egen skog (i de fall som de frivilligt ville fortsätta med bokskogsbruk).

Bokskogsutredningens åtgärdsförslag för att bevara bokskogen har likheter med det resonemang som ligger bakom valet av strategi för att uppnå miljömålen genom vår nuvarande skogsvårdslagstiftning. Enligt Appelstrand (2007) är denna typ av styrning inriktad på så kallad governance. Rauschmayer et al. (2009) beskriver att förvaltningen av en naturresurs med perspektiv på governance sker genom en interaktion mellan samhället och den enskilde, mellan det offentliga och privata. Statens roll blir att möjliggöra andra aktörers handlingar samtidigt som gränsen mellan det privata och offentliga inte längre är lika tydlig (Appelstrand 2007). När Appelstrand beskriver principen i vår nuvarande skogspolitiska styrning är likheterna med bokskogsutredningens modell slående: naturvården gynnas genom enskilda markägares frivilliga åtaganden i kombination med formellt skydd av större arealer särskilt skyddsvärda områden. Arealmål i antal hektar har satts för såväl det frivilliga som det formella skyddet av skog. Rådgivning och kunskapsöverföring är fundamentala delar för att uppnå målen. Svårigheterna med att använda skogsägarens frivilliga åtaganden för att uppnå miljömålen, menar Appelstrand är att allmänhetens intressen inte alltid sammanfaller med den enskilde skogsägarens ekonomiska möjlighet eller vilja att tillgodose dessa. Djupgående attitydförändringar är därför en förutsättning för ett individuellt ansvarstagande för gemensamma värden. Detta tycks bokskogsutredningen ha varit medvetna om då de beskrev att ett nära samarbete mellan myndigheter och skogsägare väntades förändra skogsägarnas attityder i grunden (Bokskogsutredningen 1971). Ett annat problem enligt Appelstrand är, vilket tycks ha varit Naturvårdsverkets och regeringens främsta anledning till att *inte* välja denna linje, skogsägarens rätt till ersättning om naturvårdsrestriktioner leder till ett intrång i markanvändningen. Staten måste alltså ha en ekonomisk kapacitet för den här sortens reglering.

Det kan tyckas märkligt att Naturvårdsverket som var en del av Bokskogsutredningen lade fram en helt annan strategi bara två år efter det att utredningen slutförts. Men med tanke på de komplicerade lagformuleringar och ändringar i NVL gällande ändring av pågående markanvändning, kunde förmodligen Naturvårdsverkets lagkunniga se lösningar på de juridiska problem som bokskogsutredningens förslag innebar (främst gällande de höga ersättningsbelopp som tillämpning av § 19 kunde leda till). Kanske var utredningen inte heller medvetna om länsstyrelsernas utbredda tillämpning av 19 § NVL. Sett till utredningens uppdrag att "[...] utreda möjligheterna att 'bevara boken i önskvärd utsträckning i den svenska skogsfloran'" (Bokskogsutredningen 1971, s 12), kan dess slutliga betänkande ifrågasättas på flera punkter. I efterhand kan konstateras att utredningen lade tid på ovidkommande uppgifter om sådant som bokskogens ekosystem, vegetationstyper och markförhållanden. Bokskogstillgångar i Europa, dess historiska utbredning och efterfrågan hos boksvirkesindustrin var andra områden som utredningen inte nödvändigtvis borde ägnat tid åt att undersöka. Visserligen gav dessa undersökningar en gedigen bakgrund för att presentera *motiven* för bevarandet, men de ledde knappast fram till några kloka slutsatser om de verkliga *möjligheterna* för att bevara bokskogen. Den bevarandestrategi som utredningen presenterade grundades till stor del på privata markägares frivilliga åtaganden, vilket utredningskommittén motiverade med att deras kontakter med markägare visat att det fanns en allmän vilja att bevara bokskogen. Frågan är om valet av strategi var lämplig med tanke på att utredningens egen jämförelse mellan ekonomin i



boskogsbruk och granskogsbruk visat att det innebar en stor förlust för markägare att satsa på boskog.

Även utredningens förslag om att låta offentliga instanser ta ett stort ansvar kan ifrågasättas. Dess undersökning av kommunernas inställning till bevarandet av boskogen visade att endast en bråkdel av kommunerna ansåg sig ha ekonomiska möjligheter att bekosta inköp av boskogsområden eller på andra sätt skydda den. Malmö stad var en av de få kommuner som angav att de hade möjlighet till inköp av boskogar för långsiktigt bevarande, vilket visades stämma då Torups slott med omgivande skogar köptes in av Malmö stad år 1970. Det offentliga låga betalningsvilja för att bevara boskogen framkom även genom att Domänverket och länsstyrelsen i Malmöhus län, samt eventuellt flera andra remissinstanser (departementets redogörelse är otydlig) anslöt sig till Agebros reservation till betänkande. De ansåg att Domänverket inte skulle behöva ta ett större ekonomiskt ansvar än andra markägare. Vidare ansåg flera remissinstanser, däribland Svenska landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet, att offentligt ägd skog borde omfattas av stimulansbidraget. Det verkar alltså ha funnits en gemensam inställning från kommunala och statliga instanser att de inte skulle behöva ta ett större ekonomiskt ansvar än enskilda. De enda remissinstanser som genomgående hävdade att samhället generellt borde stå för de kostnader som ett bevarande av boskogen medförde var Lantbrukarnas riksförbund och Sveriges skogsägareföreningars riksförbund. Hanssons ursprungliga uttalande om att skogar i allmän ägo borde vara lättare att skydda än de i enskild ägo verkade inte stämma. Kanske ansåg regeringen att offentliga instanser inte skulle ta sitt ansvar med denna strategi. Genom en generell lagstiftning kunde den risken undvikas.

Den långa processen fram till lagstiftningens tillkomst ledde till att avverkningstakten av boskog ökade ytterligare, menar Rune Frisé som var naturvårdsintendent på Malmöhus länsstyrelse vid tillkomsten av boskogslagstiftningen (personlig information 2013-12-12). Han upplever att processen skapade en oro hos många markägare som därför skyndade sig att ersätta boskogen med gran. Jägmästare Sven Sjunnesson arbetade vid tiden för boskogslagstiftningen i Skåne och Blekinge (personlig information 2013-12-10) och bekräftar Friséns uppfattning om att boskogsägare, främst de större markägarna med stora arealer mark lämpliga för boskogsproduktion, passade på att hugga ner så mycket som möjligt under tiden boskogsutredningen pågick. Han påtalar även att två bosågsverk startade i slutet av 1960-talet för att tillgången på sågtimmer av bok blev mycket stor vid tiden innan boskogslagens tillkomst. Detta tyder på att den ambitiösa utredning som syftade att skydda boskogen i själva verket motverkade sitt eget syfte genom att pågå år efter år.

### **Allmänhetens rätt – den enskildes ansvar**

Medan utredningens förslag grundades på att den enskilda skogsägaren inte skulle bekosta bevarandet av boskogen, innebar den nya lagstiftningen nästintill det motsatta. Regeringen uttalade tydligt att den enskilde skogsägaren skulle ta ett stort ansvar för att tillgodose allmänhetens intressen. Till skillnad från Naturvårdsverket och Hovrätten över Skåne och Blekinge som verkade villiga att resonera kring hur naturvårdslagens nya reglering gällande ändring av pågående markanvändning borde tolkas, tycks regeringen varit av den åsikt att detta var ovidkommande eftersom att samhället hur som helst inte skulle behöva stå för några ersättningskostnader. Enligt proposition skulle visserligen ersättning i teorin utgå då avverkning



av bokskog nekats, men regeringen menade att detta aldrig skulle bli så i praktiken. Lagens formulering – att ersättning endast utgår i de fall då avverkning av icke utvecklingsbar bokskog vägras och leder till att rationellt skogsbruk avsevärt försvåras – betydde att ett nekat tillstånd sällan kunde betraktas som ett tillräckligt starkt intrång för att ersättning skulle utgå. I de fall då skogsbeståndet ansågs ha så höga naturvärden att det inte borde avverkas alls skulle det ombildas till naturreservat. ”Några krav på ersättning för restriktioner i själva avverkningen blir därför knappast aktuella” (Jordbruksdepartementet 1974, s 25). Med denna bakgrund bör reservatsbildning snarare betraktas som ett sätt för staten att undkomma utbetalning av ersättning för nekat avverkningsstillstånd. I och för sig innebar reservatsbildning rätt till ersättning, men det gav samtidigt staten full kontroll över markanvändning och skötsel. En viktig del av bokskogsutredningens förslag var att vissa bokskogsområden skulle ombildas till olika typer av reservat. Flera länsstyrelser ansåg dock att naturreservatsbildning borde användas i högre utsträckning än vad utredningen menade, vilket kan tolkas som att det rådde en oro för att bokskogen inte skulle bevaras i tillräcklig utsträckning med utredningens strategi och att länsstyrelserna ville ha större kontroll över bokskogen. Vad markägarna ansåg om reservatsbildning framgår inte, men eftersom att reservatsbildning innebär ett intrång i markanvändningen borde bokskogsutredningens strategi, i likhet med den slutgiltiga lagstiftning som trädde i kraft, innebära stora nackdelar för den privata markägaren. Bokskogen hade alltså oavsett strategi inte kunnat bevaras utan att det i någon utsträckning skedde på bekostnad av de enskilda skogsägarna. I syfte att öka markägarens möjlighet att i viss utsträckning styra över skogsbruket på sin fastighet argumenterade både Krönmark och Wachtmeister för att tillåta omarrondering av bokskog inom fastigheten. Förslaget var även framlagt i motioner och avstyrktes av jordbruksutskottet. Uppenbarligen har förslaget fått gehör tiden efter bokskogslagstiftningens tillkomst eftersom att 25 § skogsvårdslagen (1979) säger att Skogsstyrelsen vid särskilda skäl får besluta om att ny ädellövskog ska anläggas på annat ställe inom en brukningsenhet då omföring beviljas.

Nivån på stimulansbidraget var en fråga som de flesta inblandade aktörer uttalade sig om. Regeringen uttryckte tydligt det samhälleliga intresset i att behålla bokskogarna, liksom att naturvårdslagen borde tolkas till allmänhetens fördel. Däremot nämndes samhällets del av ansvaret endast vid ett enda tillfälle och det var för att motivera ett statligt stimulansbidrag. I propositionen föreslogs dock en lägre bidragsnivå än vad någon annan instans förordade. Faktum är att inte någon remissinstans uttalat att bidragsnivån borde ligga under 80 procent av förnygringskostnaderna. Däremot hade flera remissinstanser och riksdagsledamöter, däribland skogsägarnas representantorganisationer, länsstyrelser och skogsvårdsstyrelser, ansett att bidraget skulle täcka *hela* kostnaden. Även om jordbruksutskottet gick dessa en bit på vägen till mötes genom att höja bidragsnivån till 60 procent, gjorde slutresultatet säkert många missnöjda. Att nivån idag ligger på 80 procent visar kanske att regeringen och jordbruksutskottet inte hade tillräcklig kunskap i det praktiska skogsbrukets utmaningar.

Sammanfattningsvis kan sägas att de enskilda markägarna förlorade debatten om såväl instiftandet av en lag som lagens utformning på de allra flesta punkter. Hade det då funnits någon möjlighet för skogsägarna att få igenom sina krav innan bokskogslagen röstades igenom av riksdagen? Kanske hade det varit effektivare för skogsägarnas representantorganisationer att fokusera på det intrång i äganderätten som en lagstiftning rent juridiskt faktiskt innebär istället för

att hänga kvar vid idéer om att bevara bokskogen på frivillig väg. Om de valt att framhäva denna kärnfråga hade kanske departementet och jordbruksutskottet känt sig uppmanade att försvara sitt val av strategi. Länsstyrelsernas tillämpning av § 19 gjorde det ju enkelt för regeringen att avfärda markägarnas argument om att frivillighet skulle vara tillräcklig. Först i riksdagsdebatten framträdde en diskussion gällande intrång i äganderätten och det blir tydligt att frågan väckte starka känslor bland markägarnas förespråkare. Enligt flera riksdagsledamöter innebar lagstiftningen att bokskogen bevarades för allmänhetens skull på bekostnad av enskilda markägare. Att ersättning inte skulle utgå vid vägrat tillstånd av omföring av bokskog ansågs av dessa innebära ett beslagtagande av marken. Bokskogslagen jämfördes med att tvinga en jordbrukare eller en husägare att behålla en viss gröda eller en viss sorts blommor med argumentet att allmänheten uppskattade att beskåda just dessa plantor. Bristerna i denna jämförelse ligger delvis i vår allemansrättliga lagstiftning, vilken innebär att skogar fritt får beträdas medan åkermark och trädgårdar inte får det (Naturvårdsverket 2013). Allemansrätten är så djupt förankrad i det svenska samhället att skogar i högre grad uppfattas som allmän egendom än trädgårdar och åkermark. Den tycks skapa en utbredd uppfattning att skogen hör till oss alla och att skogsägare bör tåla ett visst intrång.

Ett konkret förslag för att mildra markägarens obehag var att ålägga markägaren att själv bekosta bevarandet av 20 procent av bokskogsarealen och ge denna ersättning för bevarandet av övrig bokskog. Hur detta skulle utföras i praktiken tydliggjordes inte, men eftersom att förslaget ursprungligen kom från Skogsstyrelsens kanske idén ändå hade varit möjlig att konkretisera. Skogsstyrelsen borde ha haft tillräcklig kunskap i både praktiskt skogsbruk och juridiska frågor för att anse detta vara en rimlig strategi, vilket tyder på att den hade kunnat bli en realitet om den på ett tidigare stadium utvecklats.

### **Jämförelse mellan motiven för bevarande då och nu**

Den politiska processen fram till bokskogslagstiftningen präglades av två framträdande motiv till att bevara bokskogen: dess värde för friluftsliv och rekreation, samt dess värde för landskapsbilden (tabell 3). Idag har dock fokus i naturvårdsarbetet gällande skog flyttats till att främst syfta på biologisk mångfald medan landskapsbilden tyvärr är ett åsidosatt ämne. En förklaring till fokuseringen på biologisk mångfald ligger i de åtaganden som Sverige gjorde i och med Riokonferensen 1992, vilka ledde till en ny skogspolitik där miljömål och produktionsmål jämfördes (Appelstrand 2007). Men miljömålet handlar enligt regeringens proposition *om en ny skogspolitik* inte bara om att säkra biologisk mångfald (Regeringen 1992). Även skogens kulturmiljövärden, dess *estetiska* och sociala värden ska värnas. I regeringens skrivelse *En samlad naturvårdspolitik* (Regeringen 2001) förklaras begreppet naturvård:

Det handlar dock inte endast om att bevara ”områden” eller ”arter” som enskilda företeelser utan också om att upprätthålla fungerande ekosystem som inkluderar funktioner, strukturer och processer. Värnandet av värdefulla geologiska objekt och av landskapsbilden – skönheten i landskapet – ingår liksom viltförvaltning också i naturvård. (Regeringen 2001, s 12)

Trots denna vida innebörd tycks skogssektorn tappat den estetiska aspekten i sin syn på naturvård. För att definiera begreppet *naturvård* hänvisar Nils Carlborg, lagspecialist vid Skogsstyrelsen (personlig information 2013-12-04), till föreskrifterna 7:1 under 30 § skogsvårdslagen (1979) där begreppet innefattar *skyddet för djur- och växtliv, mark och vatten*. I de

nationella miljömålen Levande skogar (Naturvårdsverkets 2012) och Skogsstyrelsens sektorsmål (Skogsstyrelsen a) beskrivs visserligen skogens sociala värden och dess betydelse för rekreation, men betoningen ligger på artbevarande och biologisk mångfald. Landskapsbilden nämns inte. Att naturvård idag främst handlar om skydd av arter eller biologisk mångfald bekräftas genom Skogsstyrelsens hemsida, vilken är en viktig kommunikationscentral för myndighetens kontakt med såväl skogsägare och förvaltare som allmänhet. Under rubriken *Skogsskötsel och naturvård* beskrivs: ”Med naturvårdande skötsel avser vi alla typer av åtgärder i naturskogsliknande eller kulturpräglade skogar som syftar till att bevara eller gynna den biologiska mångfalden” (Skogsstyrelsen b).

Begreppet naturvård definieras dock på ytterligare ett ställe i vår nuvarande skogsvårdslag (1979). I allmänna råd till ädellövskogsparagrafen 25 om undantag från krav att bevara ädellövskog, beskrivs naturvård indirekt inte bara handla om växt- och djurlivet, utan även om landskapsbilden och friluftslivet. Kanske är detta en ledtråd till begreppets innebörd vid tiden för bokskogslagstiftningen. Enligt proposition krävdes enligt 3 § bokskogslagstiftningen (se bilaga 1) att länsstyrelsen vid prövning skulle sträva efter att bevara bokskog som är av värde från naturvårdssynpunkt så långt som möjligt. Men vad innebar egentligen detta? Enligt Frisén var begreppet naturvård på 1960- och 70-talen mycket bredare än det är idag (personlig information 2013-12-12). Det fanns en helhetssyn på landskapet och naturvård innefattade dels biologiska värden, dels den sociala aspekten där människans behov av att uppleva naturen var en viktig del. Men den största skillnaden från dagens innebörd är enligt Frisén att skönheten och estetiska värden i landskapet och naturen var mycket centrala. Hans arbete som naturvårdsintendent på Malmöhus länsstyrelse innebar bland annat att identifiera och kartlägga skyddsvärda områden. Han berättar att ett område kunde bli naturreservat eller naturvårdsområde enbart för att det var vackert och att täktverksamhet kunde regleras och skyltar förbjudas på grund av att de förfulade landskapet och störde besökarens naturupplevelse.

Det finns starka indikationer på att ädellövskogen än idag fyller en mycket viktig funktion för landskapsbilden. En skogskonsulent på Skogsstyrelsen (personlig information 2013-09-17) menar att ädellövskogarnas betydelse för landskapsbilden är den enskilt främsta orsaken till att bokskogsbestånd i privat ägo över huvud taget finns kvar och inte har omlagts till jordbruksmark. Enligt henne vill de små markägarna behålla skogen för att den är vacker, inte för dess värde i att bli brukad. Enligt Enander (2007) har det rationella skogsbruket haft större påverkan på landskapsbilden än någon annan naturförändring under de senaste två hundra åren. Trots det verkar inte landskapsbilden vara skogssektorns ansvar. Gustavsson och Ingelögs (1994) definition av begreppet landskapsbild visar vilken betydelse den har för människor.

Uttrycket landskapsbild sammanfattar värden och egenskaper som är knutna till människors känslomässiga förhållande till landskap, dvs. skönhetsvärden eller andra reaktioner på olika formegenskaper. Frågor som berörs är exempelvis hur miljöer kan upplevas attraktiva eller störande, vilka egenskaper som är mest betydelsefulla då vi sorterar intryck och skiljer miljöer från varandra, eller hur vi kan orientera oss i områden och hitta hem igen. (Gustavsson & Ingelög 1994, s 34)

Landskapsbildens betydelse för människors naturupplevelse bör därför åter uppmärksammas mer i det fortsatta naturvårdsarbetet.

# Epilog

## Hur gick det sen?

Arealen bokskog i Sverige stabiliserades efter tillkomsten av bokskogslagen och ökar sedan 1990-talet något eftersom att nya bestånd har etablerats på tidigare åkermark och efter stormfälld gran, samt i naturvårdssyfte i skogsreservat (Brunet & Fritz 2011). Enligt Skogsvårdsstyrelsen södra Götaland (2005) nyanlades över 5 000 hektar ädellövskog under 1990-talet, varav andelen bokskog inte är specificerad. Under denna period har staten varit generös med ekonomiska bidrag för nyanläggning av ädellövskog (Skogsstyrelsen 2001). Genom landsbygdsprogrammet 2007-2013 gavs återigen bidrag till nyanläggning av ädellövskog (Skogsstyrelsen c). Av den totala arealen bokskog 1966 var cirka 400 hektar bokskog skyddade i form av naturreservat och 180 hektar bokskog skyddade som domänreservat (Bokskogsutredningen 1971). Idag uppskattas arealen bokskog till cirka 72 - 75 000 hektar varav 7 500 hektar är skyddade i form av nationalparker, naturreservat, nyckelbiotopsområden och naturvårdsavtal (Brunet & Fritz 2011).

Skogsbrukets miljöeffekter, SMILE (Hamilton & Mirton 1998) verkar vara den enda utvärdering som gjorts av lagstiftningens effekter sedan bokskogslagen ersattes av ädellövskogslagen 1984. Enligt denna sköts ädellövskogarna relativt aktivt då 5 % av arealen årligen åtgärdas. Författarna konstaterade att skötselåtgärderna utförts på rätt sätt i nästan samtliga fall. Resultatet av en enkätbaserad undersökning till skogsvårdsstyrelserna visade att de var nöjda med regler och bidrag för skötsel av ädellövskog. De ansåg att bidragen hade en stor påverkan på skötseln och att rådgivning och utsyning borde ges kostnadsfritt (Skogforsk, se Hamilton & Mirton 1998), vilket numera är införlivat.

## Lagstiftningens svagheter

Enligt regeringens proposition (Jordbruksdepartementet 1974) skulle det åligga Skogsstyrelsen att utforma tydliga definitioner för gränsdragningen mellan beståndsvårdande gallring och föryngringsavverkning. Trots det kan inte någon sådan återfinnas vare sig som allmänna råd eller i det informationsblad som gavs ut i samband med lagstiftningen (bilaga 2). Till 10 § skogsvårdslagen (1979) finns en bilaga med virkesförrådsdiagram som definierar gallring och föryngringsavverkning för barrskog och björk, men någon motsvarande kurva finns inte för ädellövträden. I Almgren et al. (2003, s 112) visas dock Skogsstyrelsens nuvarande skötselrekommendationer för ädellövskog och bland annat denna typ av diagram för bok. ”Alla dessa gallringar går mig fullständigt ovetandes förbi”, säger en skogskonsulent på Skogsstyrelsen (personlig information, augusti 2013) som bland annat arbetar med rådgivning om ädellövskog och handläggning av avverkningsansökningar. Hon förklarar vidare att gallringar som utförs på fel sätt av bokskog ofta leder till att föryngringen inte säkerställs, men att hon inte kan veta vad som egentligen räknas som en gallring då definitionen saknas. Tjänstemän på Skogsstyrelsen är medvetna om att avsaknaden av en definition är ett problem, menar Per Hazell, skogsskötselspecialist (personlig information 2013-12-12) och Jörgen Ringagård, lagspecialist (personlig information 2013-12-10) på Skogsstyrelsen. Problemet består i att markägare ibland genomför en typ av hårda gallringar som varken kan räknas som beståndsvårdande eller som föryngringsavverkningar. På grund av att det saknas en formell definition är det svårt att ställa markägaren till svars för hårda gallringar som äventyrar föryngringen. Hazell anser att orsaken till

att gallringar inte utförs på korrekt sätt är markägarens dåliga kunskap om bokskogsbok i kombination med virkesköparens angelägenhet i att få ut stor mängd virke ur beståndet. Ringagård menar att kunskapen om bokskogsskötsel bland Skogsstyrelsens konsulenter är lägre idag än vad den var förr, vilket gör det än mer angeläget att ta fram kurvor för bok.

En annan svaghet med den nuvarande ädellövskogslagstiftningen anser Hazell, är Skogsstyrelsens undermåliga kartläggning av ädellövskogar. ÖSI (Översiktlig skogsinventering) kan ge tydliga indikationer på var ädellövskogarna är belägna, liksom bidragsansökningar och tillståndsärenden. Trots det menar Hazell att distriktens egna kunskaper om skogarna är en viktig faktor för att hålla koll på ädellövskogarna – en kunskap som riskerar att gå förlorad vid personalbyten och omorganisation. Även skogsvårdsstyrelsen södra Götaland (2005) påtalar bristen i tillförlitlig data över ädellövskogarna. Kanske innebär bristen i kartläggning ett försvagat skydd av ädellövskogen, liksom det faktum att kännedomen hos skogsägarna om möjligheten till bidrag för ädellövskogsbok är låg. Detta framkom genom en enkätbaserad undersökning av markägares upplevelse av lagstiftning med bidrag (Skogforsk, se Hamilton & Mirton 1998). Det finns tecken på att ädellövskog avverkas utan tillstånd. Den slutsatsen drog Hamilton och Mirton (1998) efter att ha jämfört arealen för återväxtåtgärder med arealen för beviljade avverkningsanmälningar. Jämförelsen visade att återväxtåtgärder förekommit på en betydligt större areal än vad Skogsstyrelsen beviljat avverkning. Författarna tillade dock att betydande arealer ädellövskog nyetablerats på marker som tidigare var av andra slag än ädellövskog. En skogskonsulent på Skogsstyrelsen (personlig information, augusti 2013) påtalar problemet med otillåtna avverkningar och berättar att bokskogarna ofta naggas i kanterna i samband med jordbruksåtgärder eller avverkning av angränsande barrskog.

Sammanfattningsvis kan sägas att reduceringen av bokskog avstannat och att bokskogarna sköts aktivt. Lämplig skötsel av befintlig bokskog och nyetablering försvåras av flera faktorer, främst otillräcklig kunskap om bokskogsskötsel, låg kännedom om bidragen samt avsaknaden av definition mellan beståndsvårdande gallring och förnygringsavverkning. Bristfällig kartläggning av ädellövskog och olagliga avverkningar försvagar skyddet av ädellövskog.

## Om framtiden

Om vi vet lite om ädellövskogens politiska samtidshistoria, vet vi ännu mindre om dess framtid. Kanske kommer den nuvarande regleringen av ädellövskog bli ifrågasatt på grund av att dess skydd inte anses tillräckligt, eller på grund av dess kontroll över skogsägarens markanvändning. I båda fallen är det relevant att via historien studera vilka argument som ledde fram till den reglering vi har idag. Bakgrunden till bokskogslagen visar vilka konflikter som kan finnas mellan den enskildes och allmänhetens intressen. Det skulle vara värdefullt att fortsätta undersökningen med följande frågor:

- Hur kommer det sig att bokskogslagen utökades till att omfatta övriga ädellövslag och hur gick denna politiska process till?
- Hur skiljde sig skogsägarnas argument i denna process från tiden fram till bokskogslagen?
- På vilka grunder inkluderades regleringen av ädellövskog i SVL 1993?



Det saknas djupare undersökningar om hur bokskogslagen togs emot av markägarna och hur deras inställning är till den nuvarande regleringen av ädellövskog. Enligt Sjunnesson väckte lagen kraftiga reaktioner hos skogsägarna som menade att den var att betrakta som konfiskatorisk i och med att ingen ersättning utgick trots att den innebar ett intrång i äganderätten (personlig information 2013-12-10). Frisén ger en liknande bild och berättar om hur markägare till en början protesterade mot att de inte fick hugga sin bokskog. Ofta blev det en diskussion mellan markägaren och skogsvårdsstyrelsen huruvida beståndet var att beteckna som bokskog eller inte. Skogsvårdsstyrelsen fick därför göra noggranna inmätningar för att veta om beståndet uppfyllde definition eller inte. Hans uppfattning är dock att när lagstiftningen väl tillkommit ökade markägarnas intresse för att behålla bokskogen och diskussionen avtog ganska snart (personlig information 2013-12-12). Detta bekräftas av en tidigare förvaltare av ett Skånskt gods som menar att lagen accepterades ganska snart efter att den tillkommit, även om protesterna till en början var stora (personlig information, aug 2013). Den nuvarande strikta regleringen av ädellövskog skulle kunna användas i jämförelse med den friare regleringen av andra typer av skog med avseende på hur den påverkar skogsägarens ansvarstagande för naturvärden och dennes upplevelse av olika bevarandestrategier. Bakgrunden till bokskogslagen visade på generella konflikter mellan naturvård och skogsbruk. En fördjupad studie skulle kunna utgöra underlag i diskussioner om Sveriges fortsatta arbete för att uppnå miljömålen inom Levande skogar (Skogsstyrelsen d) och kanske ge alternativa lösningar till hur vi idag hanterar naturvårdsfrågor för skogsmark. För att möjliggöra den här typen av studier bör situationen för enskilda markägare i södra Sverige undersökas utifrån följande frågeställningar:

- Hur upplevde enskilda markägare tillkomsten av bokskogslagen och i vilken utsträckning anser de sig ha kunnat påverka regleringen av sitt ädellövskogsbruk?
- Vilken inställning har de till vår nuvarande ädellövskogreglering?
- Hur påverkar den här sortens tvingande lag skogsägarens inställning till myndigheter?
- Vilken effekt har lagen haft på arealen bokskog/ädellövskog och skötseln av denna?

Min förhoppning är att den här undersökningen är en början på vidare studier. Den läsare som är intresserad att kontakta mig är varmt välkommen att göra det.

Saga Fogelberg  
fogelberg.saga@gmail.com



# Referenser

- Allmänna beredningsutskottet (1964) *Utlåtande i anledning av motion om åtgärder för bevarande av bokskog* (1964 nr 45). Stockholm: Riksdagen
- Almgren, G., Rydberg, D. & Jarnemo, L. (2003). *Våra ädla lövträd*. Jönköping: Skogsstyrelsen. ISBN: 91-88462-60-9
- Appelstrand, M. (2007) *Miljömålet i skogsbruket – styrning och frivillighet*. Lunds Universitet. Lund studies in sociology of law 26. Lund: Lunds universitet. ISBN: 91-7267-240-4
- Björkman, L. (1997) Bokens historia i södra Sverige – en litteraturöversikt. *Svensk botanisk tidskrift*, vol. 91, ss 573-583.
- Bokskogslagstiftningen – *lag om bevarande av bokskog* (1974) Jordbruksdepartementet (SFS 1974:434)
- Bokskogsutredningen (1971) *Bevarandet av bokskogen*. Betänkande angivet av Skogsstyrelsen i samråd med Statens Naturvårdsverk. (SOU 1971:71). Stockholm: Jordbruksdepartementet.
- Brunet, J. (2005) *Skånes skogar – historia, mångfald och skydd*. Länsstyrelsen i Skåne län. Skåne i utveckling. Rapport 2005:12. ISSN: 1402-3393
- Brunet, J. & Fritz, Ö. (2011) Swedish beech forests – distribution and conservation status. I: Knapp, H. D. & Fichtner, A. (red) *Beech Forests Joint Natural Heritage of Europe*. Bonn, Tyskland. BfN (Bundesamt für Naturschutz)-Skripten 297. ss. 21-26. ISBN: 978-3-89624-032-3
- Ekelund, H. & Hamilton, G. (2001) *Skogspolitisk historia*. Jönköping: Skogsstyrelsen. SUS 2001. Rapport 8A. ISSN: 1100-0295
- Eliasson, P. (2002) *Skog, makt och människor. En miljöhistoria om svensk skog 1800-1875*. Akademisk avhandling. Lunds universitet. Stockholm: KSLA. Skogs- och Lantbrukshistoriska meddelanden nr 25. ISBN: 91-89379-22-5
- Enander, K-G. (2007) *Skogsbruk på samhällets villkor*. Umeå: Institutionen för skogens ekologi och skötsel. Rapport 1. ISSN: 1654-2452
- Frisén, R. (2001) Skogsbruk och naturvård under ett halvt sekel, 1950-2000. I: Ekelund, H & Hamilton, G (red) *Skogspolitisk historia*. Jönköping: Skogsstyrelsen. Rapport 8A. ISSN: 1100-0295
- Gustavsson, R. & Ingelög, T. (1994) *Det nya landskapet – kunskap och idéer om naturvård, skogsodling och planering i kulturbygd*. Uppsala: ArtDatabanken
- Hamilton, G. & Mirton, A. (1998) *Sköter vi ädellövskogen? – ett projekt inom SMILE-studien*. Jönköping: Skogsstyrelsen. Meddelande 12. ISSN: 110-0295
- Hansson, N. B. (1964) Motion 1964:240 (fp)
- Jordbruksdepartementet (1974) Proposition 1974:73. *Förslag till lag om bevarande av bokskog, m. m.*
- Jordbruksutskottet (1974) *Jordbruksutskottets betänkande i anledning av prop. 1974:73*. (1974 nr 18) Stockholm: Riksdagen.
- Josefson, S., Ingvar-Svensson, I., Fredriksson, M., Olsson, A., Petersson, K-A., Larsson, T., Kristiansson, A., Elmstedt, C., Andersson, K., Nilsson, A-L., Fredgardh, S. (1974) Motion 1974:1697 (c)
- Kjellin, P. (2001) *Skogspolitiken idag*. Skogsstyrelsen. SUS. Rapport 1100-0295;2001;8B.
- Komstedt, W. (1974) Motion 1974:1745 (m)

- Krönmark, E., Sundberg, I., Ringaby, P-E., Wachtmeister, H., Andersson, A. L., Werner, M., Leuchovius, K., Wijkman, A., Wachtmeister, K., Nilsson, N. Y., Diesen, I. (1974) Motion 1974:1746 (m)
- Lindbladh, M., Hultberg, T., Koch Widerberg, M. & Felton, A. (2011) Halland's forests during the last 300 years: a review of Malmström (1939). *Scandinavian Journal of Forest Research*, vol. 26 (Suppl 10), ss 81-90.
- Naturvårdslag (1964) Miljödepartementet (SFS 1964:822)
- Naturvårdsverket (2012) *Precisering av levande skogar*. <http://miljömål.se/sv/Miljomalen/12-levande-skogar/Preciseringar-av-levande-skogar/> [2013-12-12]
- Naturvårdsverket (2013) *Allemansrätten – vandring och skidåkning*. <http://www.naturvardsverket.se/Var-natur/Allemansratten/Det-har-galler/Vandring-och-skidakning/> [2013-12-06]
- Niklasson, M. & Nilsson, S. G. (2005) *Skogsdynamik och arters bevarande: bevarandebiologi, skogshistoria, skogsekologi och deras tillämpning i Sydsvenska landskap*. Studentlitteratur.
- Norberg, A., Tjernhild, A. & Asker, B. (1986) *Tvåkammarriksdagen 1867-1979. Band 3. Sveriges Riksdag*. ISBN: 91-22-00854-3
- Petersson, H. (1974) Motion 1974:1747 (fp)
- Rauschmayer, F., Berghöfer, A., Omann, I. & Zikos, D. (2009) Examining process or/and outcomes? Evaluation concepts in European Governance of Natural Resources. *Environmental Policy and Governance*, vol. 19, ss 159-173.
- Regeringen (1992) Proposition om en ny skogspolitik. 1992/93:226
- Regeringen (2001) *En samlad naturvårdspolitik*. 2001/02:173. Miljödepartementet.
- Riksdagens protokoll 1974. Nr 87, § 8. Sveriges Riksdag.
- Skogsstyrelsen (2001) *Skogsvårdsorganisationens utvärdering av skogspolitiska effekter*. SUS. Meddelande 1-2002
- Skogsstyrelsen (a) *Miljö- och sektorsmål*. <http://www.skogsstyrelsen.se/Myndigheten/Om-oss/Var-verksamhet/Miljo--och-sektorsmal/Miljomal-och-sektorsmal/> [2013-12-19]
- Skogsstyrelsen (b) *Naturvårdande skötsel för biologisk mångfald*. <http://www.skogsstyrelsen.se/Aga-och-bruka/Skogsbruk/Skota-skog-/Naturvardande-skotsel/> [2014-02-10]
- Skogsstyrelsen (c) *Sök stöd för att öka arealen ädellövskog*. <http://www.skogsstyrelsen.se/Global/aga-och-bruka/Skogsbruk/St%C3%B6d%20och%20bidrag/%C3%96ka%20arealen%20%C3%A4dell%C3%B6vskog/%C3%A4del20130305.pdf>. [2013-12-19]
- Skogsstyrelsen (d) *Fördjupad utvärdering Levande skogar*. <http://www.skogsstyrelsen.se/Global/myndigheten/Miljo-%20och%20sektorsmal/Miljomal/fordjupad-utvardering-2012-levande-skogar.pdf> [2013-12-19]
- Skogsvårdslagen (1979) Jordbruksdepartementet (SFS 1979:429)
- Skogsvårdsstyrelsen södra Götaland (2005) *Ädellövskogens roll i samhället*
- Ädellövskogslag (1984) Jordbruksdepartementet (SFS 1984:119)

SFS 1974: 434

Utkom från trycket  
den 18 juni 1974

**Lag  
om bevarande av bokskog;**

utfärdad den 7 juni 1974.

Kungl. Maj:t förordnar följande med riksdagen<sup>1</sup>.

**1 §** Med bokskog förstås i denna lag trädbestånd vars virkesförråd till minst sjuttio procent utgöres av bok och vars yta upptar minst ett halvt hektar.

**2 §** I bokskog får bokträd ej avverkas utan särskilt tillstånd.

Tillstånd enligt första stycket fordras dock ej för röjning eller gallring som är ändamålsenlig för skogens utveckling.

Utan hinder av första stycket får mark användas i enlighet med stadsplan eller byggnadsplan eller för företag vars tillåtlighet prövas i särskild ordning.

**3 §** I bokskog eller, efter avverkning av bokskog, på det avverkade området får åtgärd för återväxt av annat trädslag än bok vidtagas endast efter särskilt tillstånd.

**4 §** Fråga om tillstånd enligt 2 eller 3 § prövas av länsstyrelsen.

Vid prövningen skall iakttas att bokskog som är av värde från naturvårdssynpunkt bevaras så långt möjligt.

**5 §** Länsstyrelsen får förelägga den som söker tillstånd enligt 2 § att lägga fram erforderlig avverkningsplan vid påföljd att hans talan annars ej upptages till prövning.

I samband med att tillstånd ges enligt 2 eller 3 § kan länsstyrelsen föreskriva åtgärder för att begränsa eller motverka olägenhet och trygga återväxt av ett tillfredsställande bokbestånd. Uppkommer olägenhet som ej förutsågs när tillståndet gavs, kan länsstyrelsen meddela föreskrift för att avhjälpa olägenheten.

Som villkor för tillstånd enligt 2 eller 3 § kan krävas att säkerhet ställs för fullgörandet av föreskrivna åtgärder. Visar sig sådan säkerhet otillräcklig, kan länsstyrelsen föreskriva att tillståndet skall gälla endast om ytterligare säkerhet ställs.

**6 §** Vägras tillstånd till avverkning av icke utvecklingsbar bokskog och föranleder detta att rationellt bokskogsbruk avsevärt försvåras, är ägaren av fastigheten och innehavare av särskild rätt till fastigheten berättigade till ersättning av staten för den skada de härigenom lider.

Vägras i annat fall tillstånd enligt denna lag, utgår ej ersättning.

Med utvecklingsbar skog avses skog som anses utvecklingsbar enligt skogsvårdslagen (1948: 237).

**7 §** I fråga om ersättning enligt 6 § första stycket gäller i tillämpliga delar bestämmelserna om ersättning i naturvårdslagen (1964: 822).

**8 §** Meddelas föreskrift om åtgärd för att trygga återväxt enligt 5 § andra stycket, utgår bidrag av allmänna medel till kostnaderna för åtgärden.

**SFS 1974: 434**

**9 §** Den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot 2 eller 3 § eller mot föreskrift som meddelats med stöd av 5 § andra stycket dömes till böter eller fängelse i högst sex månader.

**10 §** Har någon brutit mot 2 eller 3 § eller mot föreskrift som meddelats enligt 5 § andra stycket, får länsstyrelsen vid vite förelägga honom att vidtaga rättelse.

Efterkommes ej föreläggandet, får länsstyrelsen låta vidtaga åtgärden på den försumliges bekostnad.

**11 §** Talan mot beslut av länsstyrelse enligt denna lag föres hos Kungl. Maj:t genom besvär. Statens naturvårdsverk får föra talan mot sådant beslut.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1974.

**CARL GUSTAF**

**SVANTE LUNDKVIST**  
(Jordbruksdepartementet)

**Lag  
om ändring i naturvårdslagen (1964: 822);**

**SFS 1974: 435**

utfärdad den 7 juni 1974.

Utkom från trycket  
den 18 juni 1974

Kungl. Maj:t förordnar med riksdagen<sup>1</sup> att 25 § naturvårdslagen (1964: 822)<sup>2</sup> skall ha nedan angivna lydelse.

**25 §<sup>3</sup>** Ägare av fastighet och innehavare av särskild rätt till fastighet äro berättigade till ersättning av kronan i den utsträckning som anges i 26, 28 och 30 §§. Att i vissa fall även borgenär, som har panträtt i fastigheten, är berättigad till ersättning framgår av 34 § andra stycket. Om inlösen av fastighet stadgas i 27 §.

I fråga om ersättning och inlösen skall expropriationslagen (1972: 719) i tillämpliga delar lända till efterrättelse i den mån avvikande bestämmelser ej meddelas i denna lag. 4 kap. 3 § expropriationslagen skall äga tillämpning i fråga om värdeökning som ägt rum under tiden från dagen tio år före det talan väcktes vid domstol.

I fråga om ersättning med anledning av att avverkning eller återväxtåtgärd som avses i lagen (1974: 434) om bevarande av bokskog förbjudits eller att tillstånd till sådan avverkning eller åtgärd vägrats eller förenats med föreskrifter gäller bestämmelserna i nämnda lag.

<sup>1</sup> Prop. 1974: 73, JoU 18, rskr 240.

<sup>2</sup> Lagen omtryckt 1972: 779.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 1973: 311.

**SFS 1974: 435**

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1974.

Talan om ersättning med anledning av att avverkning eller återväxtåtgärd som avses i 25 § tredje stycket förbjudits enligt 8 § prövas enligt äldre bestämmelser, om talan väckts före ikraftträdandet av denna lag. Talan om ersättning med anledning av att tillstånd som avses i 19 § eller 26 § andra stycket till avverkning eller åtgärd som nyss sagts vägrats eller förenats med föreskrifter prövas enligt äldre bestämmelser, om ansökan om sådant tillstånd kommit in till länsstyrelsen före den 10 november 1973.

**CARL GUSTAF**

**SVANTE LUNDKVIST**  
(Jordbruksdepartementet)

**SFS 1974: 436**

Utkom från trycket  
den 18 juni 1974

**Kungl. Maj:ts kungörelse  
om bevarande av bokskog;**

utfärdad den 7 juni 1974.

Kungl. Maj:t förordnar följande med stöd av riksdagens beslut<sup>1</sup>.

*Statsbidrag till föryngring och vård av bokskog*

**1 §** Bidrag av statsmedel utgår enligt 2—8 §§ till kostnad för föryngring och vård av bokskog.

**2 §** Bidrag utgår för

1. fullständiga återväxtåtgärder dels i bokskog eller, efter avverkning av bokskog, på det avverkade området, dels på marker som tidigare varit bevuxna med annat trädslag än bok eller där jordbruk bedrivits,

2. ungskogsrojning,

3. sådan åtgärd för att trygga återväxt av ett tillfredsställande bokbestånd som föreskrivits enligt 5 § andra stycket lagen (1974: 434) om bevarande av bokskog.

**3 §** Bidrag enligt 2 § 1 och 2 lämnas endast om länsstyrelsen finner det angeläget från naturvårdssynpunkt att den mark som avses med ansökan om bidrag är bevuxen med bokskog och skogsvårdsstyrelsen anser att avsedda åtgärder kan ge tillfredsställande resultat.

**4 §** Bidrag för åtgärd som avses i 2 § utgår med ett belopp som motsvarar högst 60 procent av den kostnad som skogsvårdsstyrelsen beräknar för åtgärden.

**5 §** Fråga om bidrag prövas av skogsvårdsstyrelsen.

I samband med beslut om bidrag bör länsstyrelsen och skogsvårdsstyrelsen gemensamt upprätta en plan för skötseln av bokskogen på fastigheten i fråga.

<sup>1</sup> Prop. 1974: 73, JoU 18, rskr 240.

6 § I beslut varigenom bidrag beviljas skall sökanden åläggas

1. att inom viss tid utföra det arbete som avses med bidraget,
2. att underkasta sig den kontroll i fråga om arbetets utförande som skogsvårdsstyrelsen föreskriver,
3. att vidmakthålla bokskogsbruk på det område som avses med bidrag under en tid av 50 år från beslutsdagen,
4. att iakttaga de villkor och föreskrifter i övrigt som skogsvårdsstyrelsen bestämmer.

7 § Skogsvårdsstyrelsen får upphäva beslut om bidrag och, i fråga om bidrag som lämnats ut, kräva att det helt eller delvis betalas tillbaka, om bidraget beviljats på grund av oriktig uppgift från bidragstagaren eller denne bryter mot villkor för bidraget.

Överlåter bidragstagaren område för vilket bidrag utgått enligt denna kungörelse innan skyldighet som avses i 6 § i sin helhet fullgjorts, skall bidragstagaren ej anses ha brutit mot villkor, om förvärvaren avgivit utfästelse till skogsvårdsstyrelsen att fullgöra sådan skyldighet. Vad som nu sagts om bidragstagaren äger motsvarande tillämpning på förvärvare som överlåter området vidare.

8 § Närmare bestämmelser för tillämpningen av 1—7 §§ meddelas av skogsstyrelsen efter samråd med statens naturvårdsverk.

*Föreskrifter för tillämpningen av lagen (1974: 434) om bevarande av bokskog*

9 § Närmare föreskrifter för tillämpningen av 2 § andra stycket lagen (1974: 434) om bevarande av bokskog meddelas av skogsstyrelsen.

10 § Innan länsstyrelsen i ärende enligt lagen (1974: 434) om bevarande av bokskog fattar beslut som kan föranleda ersättningsskyldighet eller annat beslut av vikt, skall samråd ske med naturvårdsverket och kommun som beröres av frågan.

I ärende som kan föranleda ersättningsskyldighet åligger det länsstyrelsen att på kronans vägnar söka träffa uppgörelse med sakägare.

11 § Föres vid domstol talan om ersättning enligt lagen (1974: 434) om bevarande av bokskog, företrädes kronan av kammarkollegiet.

Innehas fastighet som fideikommiss eller ingår fastighet i samfällighet som enligt gällande bestämmelser ej får minskas, skall länsstyrelsen hålla inne ersättningsbelopp som tillkommer fideikommissarien eller samfälligheten enligt 6 § lagen (1974: 434) om bevarande av bokskog, till dess vederbörligen förordnats hur det skall förfaras med beloppet.

12 § Länsstyrelsen skall föra register över beslut i ärenden enligt lagen (1974: 434) om bevarande av bokskog.

Naturvårdsverket meddelar närmare anvisningar om registreringen.

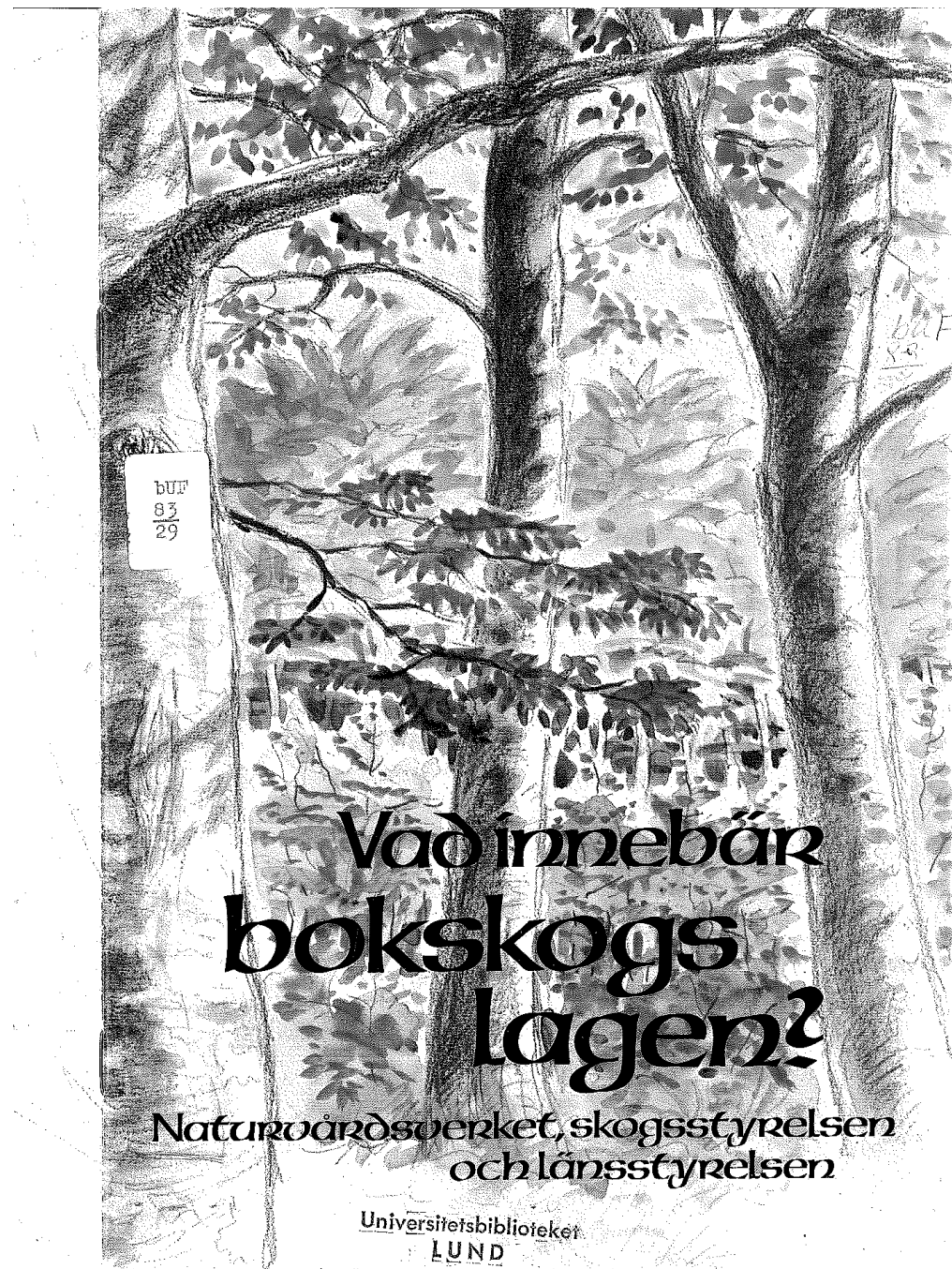
---

Denna kungörelse träder i kraft den 1 juli 1974.

CARL GUSTAF

SVANTE LUNDKVIST  
(Jordbruksdepartementet)



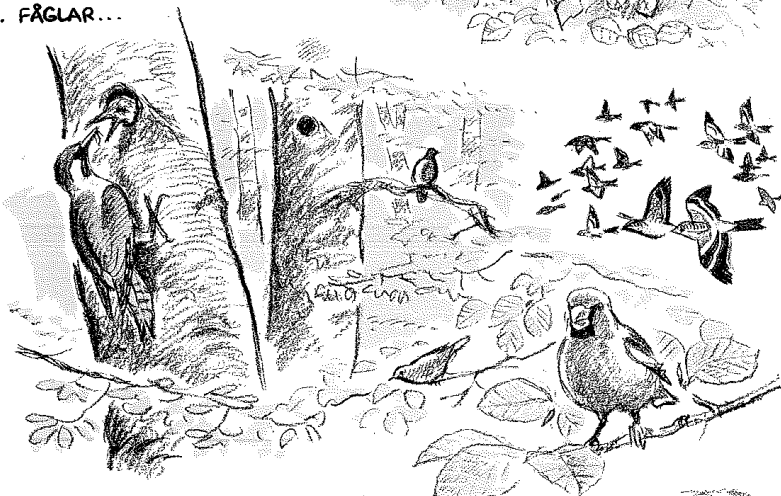


BOKSKOGEN  
ÄR AV  
STORT VÄRDE  
FÖR SÄVÄL  
VISSA...

...DÄGGJUR...



... FÅGLAR...



... INSEKTER...



Statens naturvårdsverk



... SOM FÖR DET  
RÖRLIGA FRILUFTSLIVET.

#### VARFÖR KOM BOKSKOGLAGEN TILL?

Bokskogen är ett särpräglat inslag i den svenska naturen. Den är en nordlig utpost av den europeiska sommargröna lövskogen. Sin största utbredning hade boken omkring år 500 e Kr, men sedan dess har den naturliga nordgränsen förskjutits söderut. Dessutom har bokskogen minskat i det kvarvarande bokskogsområdet. Skogsbruket har prioriterat andra trädslag mer och mer.

Bokskogen är värdefull ur bl a vetenskaplig och kulturell synvinkel. Den är en viktig miljö för vissa insekter, fåglar och däggdjur. Men även för rekreation och friluftsliv är bokskogen viktig. Eftersom bokskogarna dessutom ofta ligger i de tätbefolkade regionerna i Sydsverige, där behovet av mark för friluftsliv är särskilt stort, är det angeläget att bevara denna naturtillgång.

Den totala arealen bokskog var i slutet av 1960-talet ca 60 000 hektar. Om man utesluter bokbestånd på mindre än 5 hektar var arealen avsevärt mindre, ca 35 000 hektar.

Ungefär hälften av bokbeståndet ligger i Kristianstads län. I Malmöhus län räknar man med ca 8 500 hektar och Blekinge och Halland har vardera ca 4 000 hektar.

1971 fann man att den äldre bokskogen avverkades med minst 800 hektar per år. Avverkningen beräknades dessutom stiga. De arealer som återplanterades med bok bedömdes sjunka under 10 procent.

Detta skulle medföra att endast rester av bokskogen skulle funnits kvar inom några få decennier. För att förhindra en sådan utveckling infördes den 1 juli 1974 lagen om bevarande av bokskog.



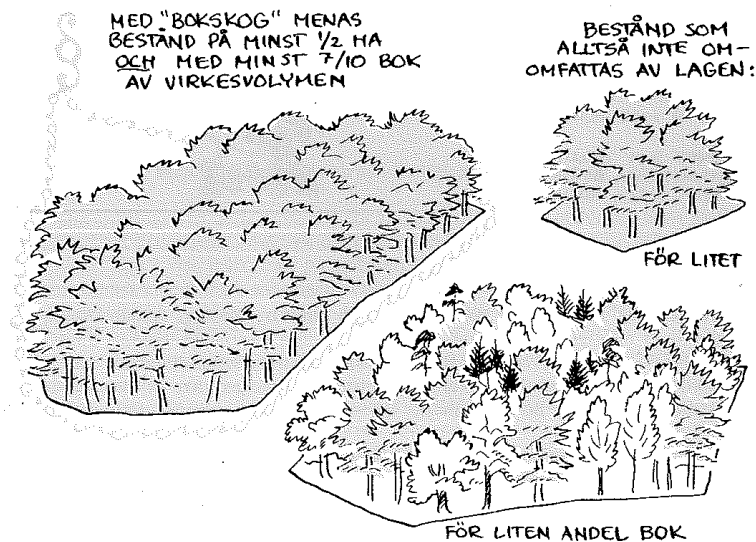
### Vad innebär lagen om bevarande av bokskog?

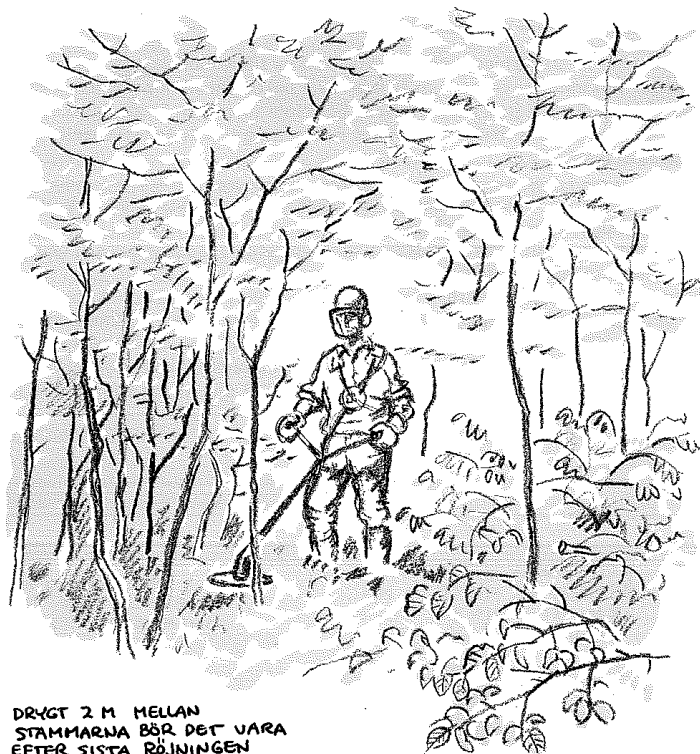
Huvudsyftet är att förhindra att bokskog omförs till annan skog utan särskilt tillstånd. Bokträd i bokskog som är minst 0,5 hektar får därför inte avverkas utan sådant tillstånd från länsstyrelsen. Eftersom meningen är att bokskogen skall bevaras, gäller förbudet inte röjning och gallring som är ändamålsenlig för skogens utveckling.

Vidare sägs i denna lag att man i bokskog eller på kalmark där bokskog avverkats inte får vidta åtgärder för återväxt av annat trädslag än bok utan särskilt tillstånd från länsstyrelsen.

Hur det går till att söka de tillstånd som omnämns i lagen redovisas under rubriken Ansökan om tillstånd.

Om man inte får tillstånd till avverkning av icke utvecklingsbar bokskog och om detta medför att rationellt bokskogsbruk avsevärt försvåras, kan man få ersättning. Om länsstyrelsen ger tillstånd till avverkning av bokskog kan markägaren åläggas att trygga återväxten av ett tillfredsställande bokbestånd. För sådana åtgärder utgår bidrag enligt en särskild förordning som trädde i kraft samtidigt som bokskogslagen, dvs 1 juli 1974.





#### Röjning

Med röjning menas både plantröjning och ungskogsröjning. Ändamålsenlig röjning är all utglesning i plant- och ungskog som främjar beståndets dimensions- och kvalitetsutveckling. Röjning till produktionsförband, dvs där samtliga eller huvudparten av de kvarstående träden beräknas växa ut till gagnvirkesdimensioner, bör normalt inte ske innan beståndet har uppnått en övre höjd av 5 meter eller mer.

Röjningarna får inte göras så starka att det kvarlämnade beståndet inte kan utnyttja markens produktionsförmåga. Trädens kvalitetsutveckling får inte heller äventyras.

Den nedre gränsen för stamantalet per hektar efter röjning kan inte generellt anges. Ett lämpligt riktvärde kan emellertid vara 1500–2000 stammar per hektar i kronskiktet.



RÄDGÖR MED SKOGSVÄRDSKONSULENTEN OM LÄMPLIG GALLRINGSFORM OCH UTTAG

#### Gallring

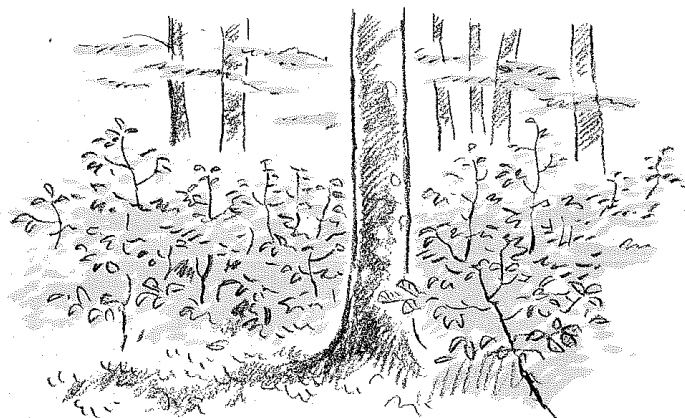
Med gallring menas all beståndsvårdande utglesning av skog då virket tas till vara.

Om gallringen är ändamålsenlig för skogens utveckling bedöms främst med hänsyn till gallringens effekt på det kvarstående beståndets volym- och värdetillväxt, och i viss mån även på gallringens inverkan på marktillståndet. Det som främst inverkar på gallringens effekt är gallringsstyrka och gallringsform. Mycket starka gallringar medför i allmänhet sämre virkeskvalitet och ökad risk för vattenskott.

Avverkningar som sänker grundytan nämnvärt under vissa riktvärden betraktas normalt inte som ändamålsenliga gallringar utan som föryngringshuggningar. Dessa är inte tillåtna utan särskilt tillstånd från länsstyrelsen.

Den lämpligaste formen för gallring, dvs uttagets fördelning över de olika dimensionsklasserna, är krongallring med inslag av låggallring som gynnar de bästa stammarna. Vid de sista gallringarna före föryngringshuggningen bör i regel låggallringsmomentet vara kraftigare. Gallringar som huvudsakligen berör de grövre stammarna anses inte som ändamålsenliga.

I tveksamma fall, rådgör med skogsvårdskonsulenten! Sådan rådgivning är kostnadsfri.



SJÄLVFÖRYNGRING ÄR  
NORMALT BÄSTA METODEN

#### Föryngring av bokskog

Ett nytt bokbestånd anläggs normalt inte genom plantering utan genom själv-sådd under skärmställning/fröträd. Plantering av bok tillämpas mera sällan eftersom det kan kräva förkultur med annat trädslag, ogräsbekämpning, hjälpkultur m m och ändå ge ett mindre gott resultat. Även under en skärmställning kan det vara svårt att få i gång föryngringen. Endast på lucker frisk mylla infinner sig bokplantor utan särskilda åtgärder. Som regel behöver marken beredas på sämre jordar. Detta görs före ollonfallet vid bra ollonår som brukar inträffa med 5 till 10 års mellanrum.

Det gamla beståndet glesas då ut till en skärm eller tät fröträdsställning. Helst skall de fallna ollonen sedan myllas ned.

På marker med gräs och/eller råhumus kan det krävas upprepade insatser. Föryngringsperioden kan omspänna 10 till 20 år. Under denna tid utglesas och avverkas skärmställningen.



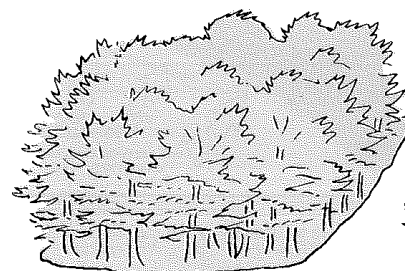
#### Bidrag till vård och föryngring

Vem kan få bidrag?

Bidrag kan utgå till alla ägarekategorier.

Var gäller bestämmelserna?

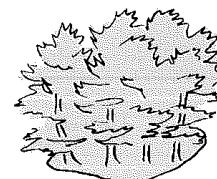
Bidrag kan utgå för all bokskog, alltså även för bestånd som är mindre än 0,5 hektar eller där bokens andel är lägre än 70 procent av det totala virkesförrådet. Med föryngring av bokskog menas även skogsodling på skogsmark som tidigare inte varit bevuxen med bokskog eller på mark där jordbruk bedrivits.



"ÄKTA" BOKBESTÅND



BESTÅND MED MINDRE ÄN 7/10 BOK



BESTÅND MINDRE  
ÄN 1/2 HA

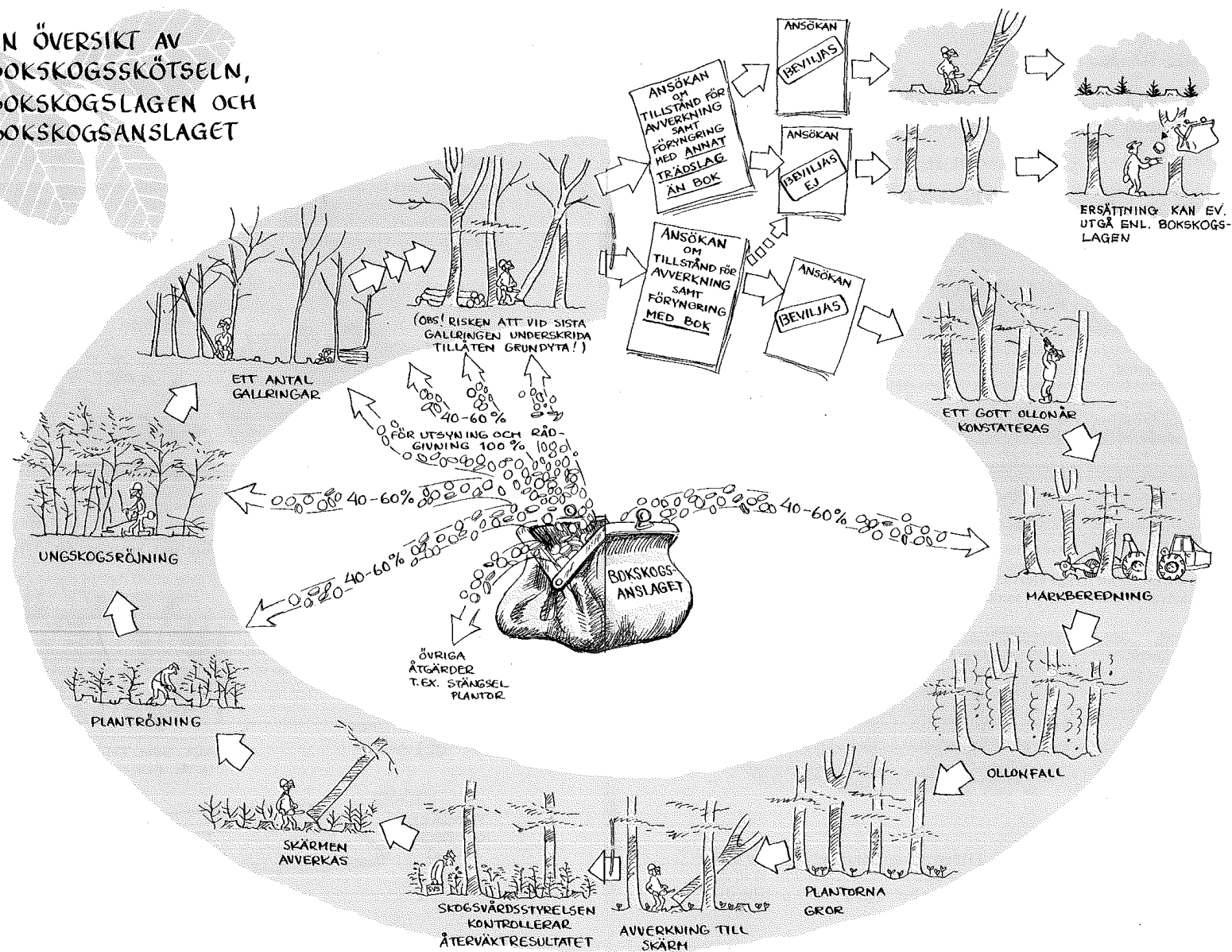


MARK SOM TIDIGARE  
INTE BURIT BOK

TIDIGARE  
JORDBRUKS-  
MARK



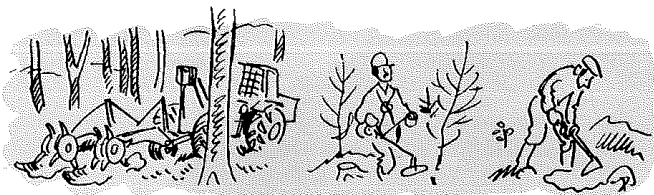
EN ÖVERSIKT AV  
BOKSKOGSSKÖTSELN,  
BOKSKOGSLAGEN OCH  
BOKSKOGSANSLAGET



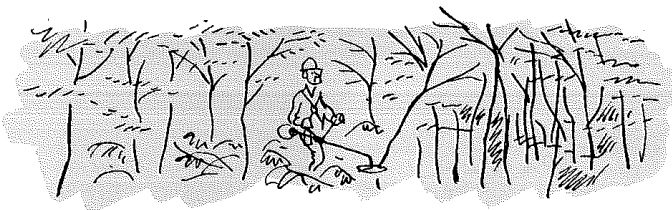


Till vad utgår bidrag?

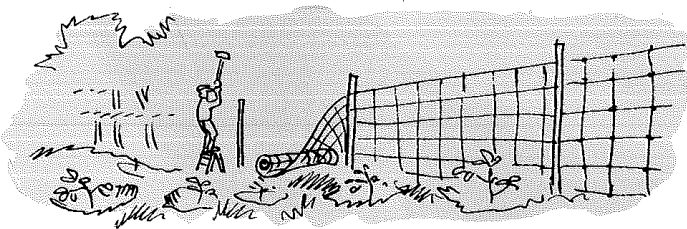
1. Fullständiga återväxtåtgärder, dels i bokskog eller efter avverkning av bokskog på det avverkade området, dels på marker som tidigare varit bevuxna med annat trädslag än bok eller där jordbruk bedrivits.



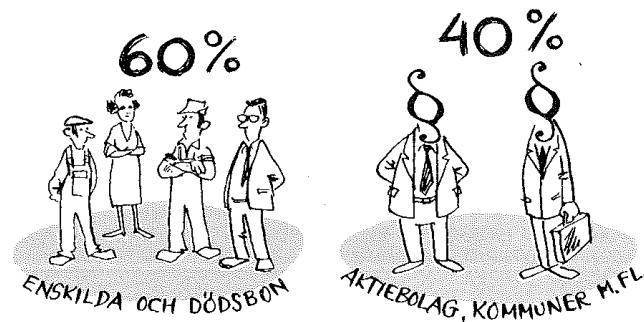
2. Ungskogsrojning.



3. Sådan åtgärd för att trygga återväxt av ett tillfredsställande bokbestånd som kan föreskrivas av länsstyrelsen i samband med att tillstånd till avverkning ges.



För att bidrag skall lämnas fordras att länsstyrelsen finner det angeläget från naturvårdssynpunkt att marken är bevuxen med bokskog. Dessutom skall de avsedda åtgärderna enligt skogsvårdsstyrelsens bedömning kunna ge tillfredsställande resultat.



Hur stort är bidraget?

Markägare indelas i två kategorier. Till kategori I hör enskilda personer och dödsbon och till kategori II sk juridiska personer, som aktiebolag, kommuner m m.

Bidraget för kategori I utgår med 60 procent av den kostnad som skogsvårdsstyrelsen beräknar för åtgärderna och för kategori II 40 procent. Under vissa förhållanden kan bidragsprocenten höjas till högst 60 även för kategori II.

Skogsvårdsstyrelsens rådgivning inklusive planläggning, stämpling (ej kubering) m m är kostnadsfri.

Hur får man bidrag?

Skogsvårdsstyrelsen är bidragsbeviljande myndighet och ansökan om bidrag skall därför ställas dit. Enklarest är givetvis att ta kontakt med den skogsvårds-konsulent inom vars distrikt marken är belägen.

Vilka villkor förknippas med bidraget?

När bidrag beviljats har markägaren vissa skyldigheter:

- Det arbete som avses med bidraget skall utföras inom viss tid.
- Bokskogsbruket på det område som avses med bidraget skall fortsätta under en tid av 50 år från beslutsdagen.
- De villkor och föreskrifter i övrigt som skogsvårdsstyrelsen bestämmer måste iakttas.

Närmare uppgifter om bidraget finns att få hos skogsvårdsstyrelsen, skogsvårds-konsulenten eller länsstyrelsens naturvårdsenhet.



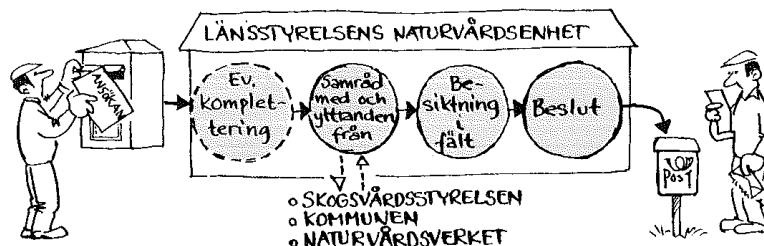
### Ansökan om tillstånd enligt bokskogslagen

**Ansökans innehåll:** Ansökan skall ställas till länsstyrelsen i berört län. Den bör innehålla följande uppgifter:

1. Sökandens namn, adress och telefonnummer.
2. Uppgift om i vilken kommun och socken samt på vilken eller vilka fastigheter (namn och reg nr) det aktuella bokbeståndet är beläget.
3. Avgränsning av beståndet på karta eller kopia av kartan i skala 1:10 000 (eller större). Alternativt kan beståndet avgränsas på kopia av karta till en skogsbruksplan.
4. Kort beskrivning av beståndet med uppgift om ungefärlig areal, ungefärlig ålder, eventuella skador på beståndet samt markanvändning i beståndets omedelbara omgivning (t ex bok, annan lövskog, gran, betesmark, åker).
5. Beskrivning av de åtgärder som sökanden tänker utföra. Någon av följande två formuleringar av framställningen kan vara lämplig:
  - a) "Härmed anhålles att få föryngringshugga bokskog inom på bifogad karta inritat område. Ny bokskog skall uppdragas genom självföryngring. Föryngringshuggningen skall utföras efter länsstyrelsens anvisningar enligt bifogad redovisning."
  - b) "Härmed anhålles att få slutavverka bokskog och därefter få plantera annat trädslag inom på bifogad karta inritat område." (Trädslaget bör anges).
6. Ungefärlig tidsplan för aktuella åtgärder.

**Plan som underlag för tillstånd:** Det kan för en markägare med flera bokbestånd vara lämpligt att upprätta en bokskogsplan eller en total skogsbruksplan för fastigheten. Denna plan kan ligga till grund för en samlad bedömning av det framtida bokskogsbruket. Antalet dispensansökningar kan då begränsas.

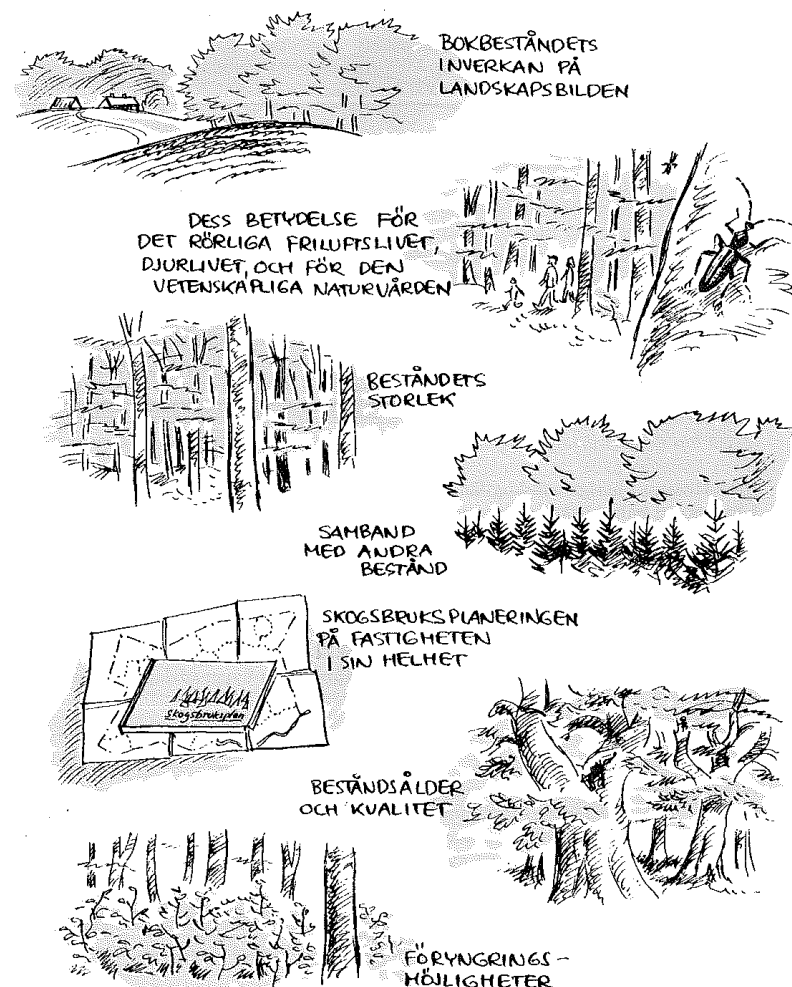
**Handläggning av tillståndsärende vid länsstyrelsen:** När ansökan inkommit till länsstyrelsen överlämnas den till naturvårdsenheten som handlägger ärendet. I det fall ärendet inte innehåller tillräckliga uppgifter för en granskning infordras komplettering (t ex karta, en områdesavgränsning). Bedömning av ärendet sker efter samråd med eller efter yttrande från skogsvårdsstyrelsen. I vissa fall skickas ärendet till kommunen och statens naturvårdsverk för yttrande. I de flesta ärenden sker en besiktning i fält. I särskilda fall begär länsstyrelsen avverknings- och skötselplan för fastigheten. I länsstyrelsens beslut deltar företrädare för naturvårdsenheten och juridiska enheten. Det är angeläget att ansökan ges in i god tid innan arbetena påbörjas.

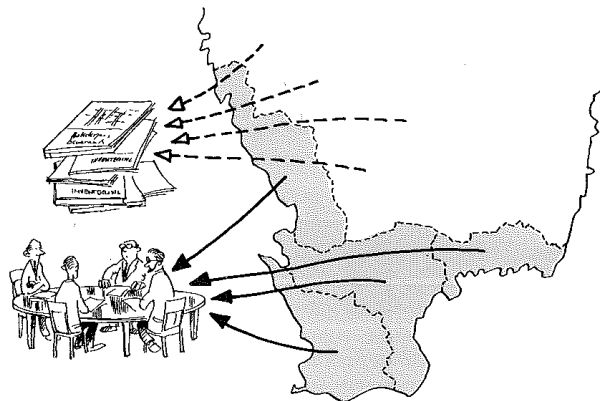


### Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Det är svårt att generellt ange de faktorer som är avgörande för länsstyrelsens beslut. Varje ärende måste bedömas för sig.

Nämnas kan dock:





#### Bokskogsplan för Blekinge, Kristianstads, Malmöhus och Hallands län

Länsstyrelserna och skogsvårdsstyrelserna i dessa län har tillsatt en gemensam arbetsgrupp. Arbetsgruppens uppgift är bl a att på ett enhetligt sätt kartera, avgränsa och klassificera samtliga bokbestånd på minst 0,5 hektar, dvs sådana bestånd som omfattas av bokskogslagen. Inventeringen skall ligga till grund för en plan för bokskogens bevarande inom dessa län. Länsstyrelserna och skogsvårdsstyrelserna får då en samlad bild av de totala bokskogstillgångarna och ett enhetligt underlag för beslut i tillstånds- och statsbidragsärenden.

#### Inventeringar i övriga bokskogslän

I övriga län har bokskogen inventerats i samband med bokskogsutredningen. Dessutom har stora bokskogsområden studerats och värderats från naturvårdssynpunkt i samband med naturvårdsinventeringar i länen.

#### Övrig lagstiftning

Den övriga lagstiftningen som kan reglera bokskogsbruk eller överföring av bokskog till annan skog är naturvårds-, skogsvårds- och byggnadslagstiftningen.

#### Naturvårdslagen

När ett naturreservat bildas kan rätten att förfoga över fastigheten inskränkas. Det kan vara rena förbudsbestämmelser eller förbud mot att vidta viss åtgärd utan länsstyrelsens tillstånd. Inskränkningarna kan omfatta allt från avverkning, plantering och användning av bekämpningsmedel till förbud mot överföring till annan skog. Dess föreskrifter gäller även för ny innehavare av fastigheten. Visst intrång måste ibland tålas, t ex gallring, röjning eller plantering. Om det är aktuellt att bilda naturreservat kan länsstyrelsen interimistiskt meddela förbud under högst tre år att utan länsstyrelsens tillstånd vidta viss åtgärd. Förordnandet kan förlängas med högst tre år.

Om pågående markanvändning avsevärt försvåras eller om mark tas i anspråk kan ersättning ges från staten.

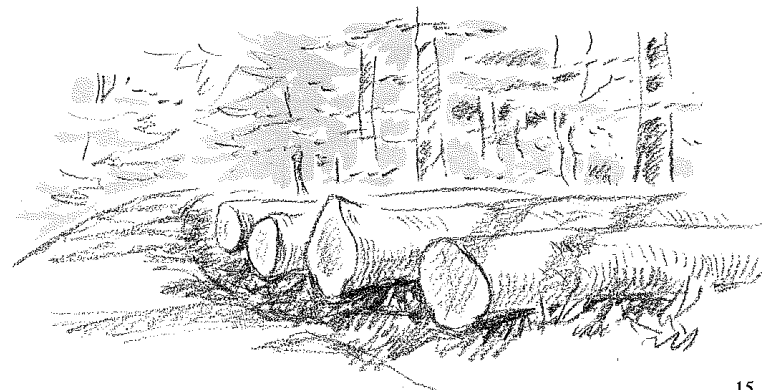
När naturreservat bildas är det i regel önskvärt att jord- och skogsbruk bedrivs även i fortsättningen. Det bör då ske med ökad hänsyn till naturvårdssynpunkter.

Från och med 1 januari 1975 kan områden också förklaras som naturvårdsområde. Föreskrifterna får inte medföra att pågående markanvändning avsevärt försvåras eftersom ingen ersättning kan utgå. Bokbestånd kan ingå i naturvårdsområde om bokskogsbruket inte försvåras avsevärt.

#### Skogsvårdslagen

Skogsvårdslagen gäller generellt för all skog och skogsmark. Bokskogslagen ersätter dock skogsvårdslagens bestämmelser för bokskog enligt bokskogslagens definition vad gäller avverkning och återväxtåtgärder utom i avseende på jämnhetskravet i 7 § skogsvårdslagen. Detta innebär att viss ransonering måste göras om den äldre skogen dominerar på brukningsenheten.

Ofta förekommer blandbestånd med en bokinblandning som understiger 70 procent av virkesförrådet eller bokbestånd som är mindre än 0,5 hektar. För dessa bestånd gäller enbart skogsvårdslagen. Detta innebär bl a att yngre och medelålders skog (s k utvecklingsbar skog) bara får avverkas genom gallring och att äldre skog inte får avverkas så mycket att jämnheten i avkastningen på brukningsenheten rubbas. Slutavverkningar skall anmälas till skogsvårdsstyrelsen och inom viss tid efter avverkningen skall nöjaktigt återväxt finnas på det avverkade området. Observera att anmälan enligt skogsvårdslagen om kalavverkning av bokskog inte befriar från skyldigheten att söka tillstånd enligt bokskogslagen. Man bör först söka tillstånd enligt bokskogslagen och därefter anmäla kalavverkning. Man bör då också ange att tillstånd enligt bokskogslagen erhållits. Även i skogsvårdslagen stipuleras hänsynstagande till naturvårdens intressen.



### *Byggnadslagen*

Byggnadslagstiftningen reglerar främst markens användning för bebyggelse och därmed sammanhängande frågor. I 9 § byggnadsstadgan föreskrivs att mark normalt skall planeras för det ändamål som den är mest lämpad för med hänsyn till bl a läge och terrängförhållanden. Dessutom skall områden med särskild naturskönhet eller säregna naturförhållanden och områden som är lämpade och behövliga för friluftsliv såvitt möjligt bevaras. Byggnadslagen innehåller förbud mot trädfällning inom områden med fastställd generalplan eller stadsplan, om åtgärden kan väsentligt försvåra områdets användning för avsett ändamål. Genom förordnande av länsstyrelsen kan liknande förbud införas inom områden med byggnadsplan och områden där fråga om införande eller ändring av fastställd generalplan, stadsplan eller byggnadsplan aktualiseras.

Syftet med trädfällningsförbuden är givetvis att förhindra avverkning av skogspartier och enskilda trädbestånd som vid planeringen ansetts angelägna att bevara. Bokbestånd inom eller i anslutning till tätorter omfattas ofta av det skydd som byggnadslagstiftningen ger. Å andra sidan behövs inte tillstånd enligt bokskogslagen för avverkning av bok om det är fråga om att använda mark i enlighet med stadsplan eller byggnadsplan, t ex vid framdragande av en gata eller uppförande av en byggnad.



UNIVERSITETSBIBLIOTEKET

10. 06. 77

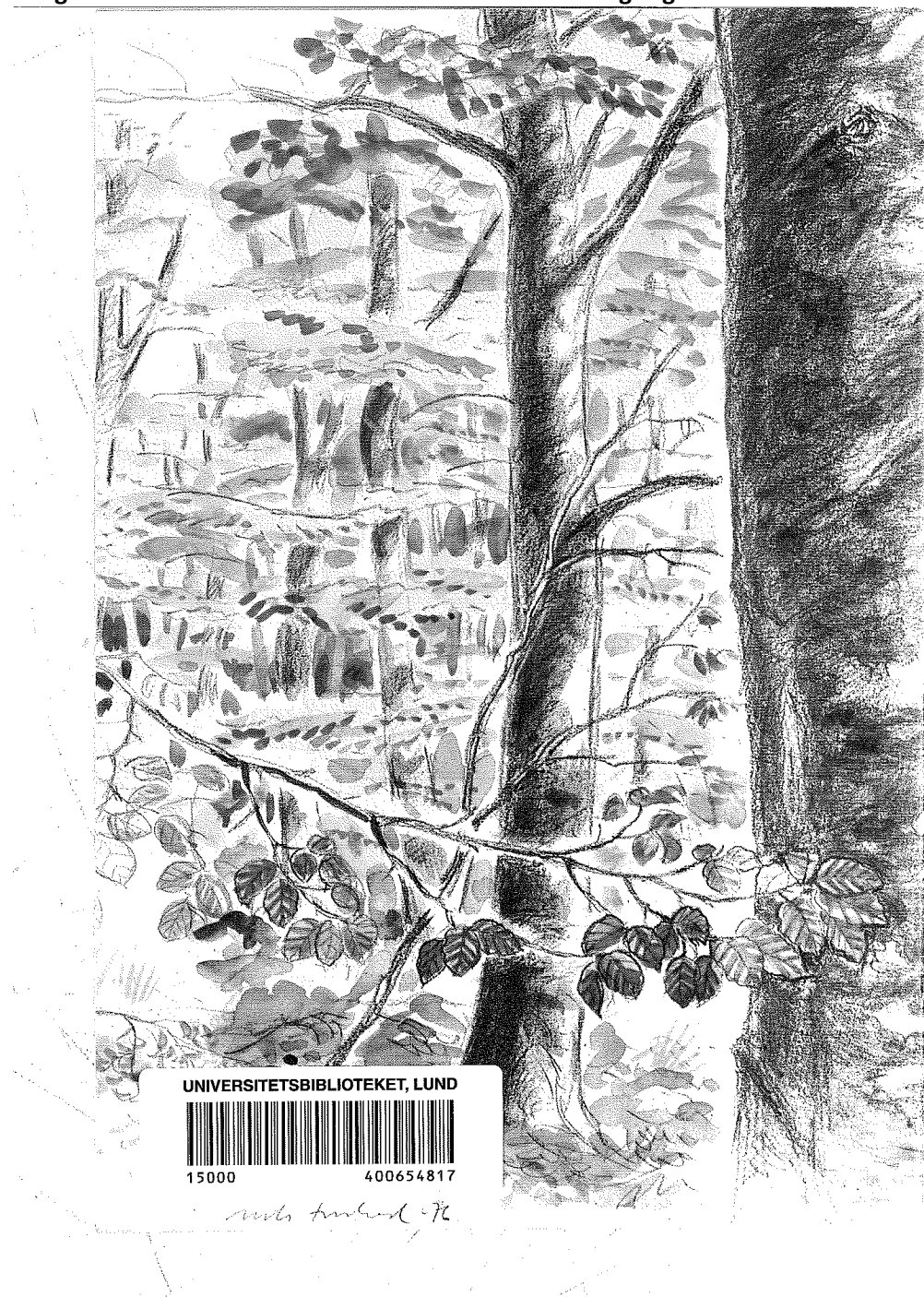
LUND

Denna folder har utarbetats av Naturvårdsverket i samarbete med Skogsstyrelsen och länsstyrelserna i Blekinge, Kristianstads, Malmöhus och Hallands län.

*Teckningar:* Nils Forshed

LF/ALLF 158 75 073  
Berlingska Boktryckeriet, Lund 1976

Bilaga 2: Informationsblad 1976 – Vad innebär bokskogslagen?



UNIVERSITETSBIBLIOTEKET, LUND



15000

400654817

Mats Andersson